

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LES TENSIONS SUR L'EMPLOI

De la formation au recrutement :
le cas des filières de production
emblématiques du Jura

Rapport public thématique

Septembre 2023

Sommaire

Procédures et méthodes	5
Synthèse	9
Récapitulatif des recommandations	15
Introduction	17
Chapitre I Les principaux freins au recrutement dans les filières de production jurassiennes	21
I - Le Jura, un département particulièrement confronté aux tensions sur l'emploi	22
A - Un phénomène qui affecte les principales filières de production	23
B - Un découragement perceptible des chefs d'entreprises	25
II - Des réserves de main d'œuvre limitées	28
A - Un contexte démographique atone et un nombre d'actifs en baisse	28
B - Une attractivité limitée pour les actifs	30
III - Une offre de formation qui peine à corriger l'inadéquation des compétences.....	34
A - Une offre de formation professionnelle initiale insuffisamment adaptée.....	35
B - Une offre de formation continue large mais perfectible.....	39
C - Une formation interne dépendante de la taille des entreprises et de la technicité des métiers	40
IV - Le poids de la relation au travail et des pratiques de recrutement	41
A - De nouveaux défis pour les employeurs	41
B - Des pratiques de recrutement perfectibles	43
C - Des difficultés à rendre les emplois attractifs	44
V - Les champs d'action possibles pour une politique de réduction des tensions	45
Chapitre II Vers une politique durable de réduction des tensions orientée vers les actifs et les recruteurs	49
I - Mieux définir et coordonner les actions à partir du diagnostic partagé par tous les acteurs.....	50
II - Intégrer la réduction des tensions sur l'emploi dans les politiques de formation et d'orientation.....	53
A - Unifier le cadre stratégique et améliorer sa mise en œuvre locale	53
B - Mieux adapter l'offre de formation et l'information sur les métiers, en lien avec les domaines d'excellence du territoire.....	60

III - Élargir les viviers d'actifs, en valorisant les dispositifs existants	66
A - Aller chercher les publics des dispositifs d'accompagnement plébiscités par les entreprises.....	67
B - Favoriser l'insertion professionnelle.....	69
C - Encourager le recours à l'insertion par l'activité économique	74
D - Faciliter le recours à la main d'œuvre étrangère dans les métiers en tension.....	75
E - Développer les transitions professionnelles	78
F - Prendre en compte les pics d'activité dans les politiques publiques de l'emploi	80
IV - Développer l'offre de service de proximité et l'attractivité du territoire	81
V - Conforter l'attractivité des métiers et la capacité des entreprises à recruter et à fidéliser.....	84
A - Renouveler l'image des métiers de production et valoriser la « marque employeur ».....	84
B - Renforcer le service public de l'emploi vis-à-vis des entreprises	87
C - Mieux valoriser l'expertise RH des entreprises et les groupements entre employeurs	91
D - Trouver une articulation avec les acteurs du travail temporaire	94
Liste des abréviations	99
Annexes	103

Procédures et méthodes

En application de l'article L. 143-6 du code des juridictions financières, la Cour des comptes publie des rapports publics thématiques. Ces travaux et leurs suites sont réalisés par l'une des six chambres que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'indépendance institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La contradiction implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses sont présentées en annexe du texte de la Cour.

La collégialité intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

La présente enquête a été conduite par une formation commune associant la chambre régionale des comptes de Bourgogne-Franche-Comté, la Cinquième chambre et la Troisième chambre de la Cour des comptes.

L'instruction a impliqué de nombreux acteurs au niveau régional, départemental et local, mais aussi au niveau national. Au niveau territorial, les principaux acteurs sollicités ont été le préfet de région, le préfet de département, les sous-préfets, la Région Bourgogne-Franche-Comté, le rectorat de région académique Bourgogne-Franche-Comté, la direction régionale de Pôle emploi et ses agences locales, le département du Jura, les Missions locales, les organismes consulaires, les directions déconcentrées de l'État en région et dans le département (DREETS, DDETPP), la direction régionale de l'INSEE, les établissements publics locaux d'enseignements, le GRETA, l'AFPA, le CARIF-OREF EMFOR, le CESER, les organisations patronales, des syndicats de salariés, des opérateurs du service public de l'orientation, des associations pour l'insertion des travailleurs (Coop'agir, etc.) et les transitions professionnelles (ATpro), des établissements publics de coopération intercommunale et l'association des maires du Jura, le cabinet *Ernst & Young* (cf. liste détaillée en annexe).

Au niveau national, la direction générale de Pôle emploi, la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) et la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion, des opérateurs de compétences et organismes de formation des branches professionnelles, des entreprises de travail temporaire ainsi que leurs observatoires nationaux ont été sollicités.

Plusieurs entretiens ont été organisés avec Philippe Dole, inspecteur général des affaires sociales honoraire, auteur du rapport « Résoudre les tensions de recrutement : bilan de la démarche systémique engagée par six branches professionnelles », remis au ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion le 8 novembre 2022.

Les juridictions financières ont souhaité recueillir l'avis d'un grand nombre de bénéficiaires et d'acteurs des dispositifs d'accompagnement vers l'emploi et l'insertion professionnelle. Au cours de l'enquête, les rapporteurs ont ainsi rencontré des demandeurs d'emploi et des conseillers lors de tables-rondes organisées dans les agences de Pôle emploi de Dole, Lons-le-Saunier et Saint-Claude ainsi que dans le GRETA-CFA de Lons-le-Saunier.

Les juridictions financières ont complété leurs méthodes habituelles d'instruction en réalisant un sondage en ligne adressé à près de 1 500 entreprises du Jura, de deux salariés et plus, parmi lesquels 111 ont répondu. Elles ont également exploité les données de nombreux opérateurs, dont Pôle emploi, le rectorat de région académique Bourgogne-Franche-Comté et la Région Bourgogne-Franche-Comté.

Le projet de rapport a été préparé, puis délibéré le 28 mars 2023, par la formation commune, présidée par Mme Valérie Renet, présidente de chambre régionale des comptes, composée de M. Philippe Duboscq et Joël Montarnal, conseillers maîtres, de M. Thierry Farenc, président de section de chambre régionale des comptes et contre-rapporteur, et en tant que rapporteurs, M. Emmanuel Suard, conseiller maître, et Marie-Laure Rolland Gagne, présidente de section de chambre régionale des comptes.

Le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Moscovici, Premier président, M. Rolland, rapporteur général du comité, Mme Podeur, M. Charpy, Mme Camby, Mme Démier, M. Bertucci, Mme Hamayon et M. Meddah, présidentes et présidents de chambre de la Cour, M. Michaut, M. Lejeune, M. Advielle, Mme Gervais et Mme Renet, présidentes et présidents de chambre régionale des comptes, ainsi que M. Gautier, Procureur général, a été consulté sur le projet de rapport le 22 mai 2023. Le Premier président en a approuvé la publication le 21 septembre 2023.

**

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Ils sont diffusés par La Documentation Française.

Synthèse

Outre ses secteurs agro-alimentaire et touristique développés, le Jura est doté d'un tissu dense de petites et moyennes entreprises dans l'industrie aéronautique, métallurgique ou plasturgique, le bois ou la lunetterie. Elles sont confrontées à d'importantes tensions en matière de recrutement, obérant leur potentiel de croissance. Ce décalage entre l'offre des entreprises et la demande des actifs, demandeurs d'emploi, jeunes en sortie de scolarité ou salariés en désir de mobilité, transcende les filières et les métiers. Les juridictions financières se sont centrées sur des filières de production renommées, particulièrement concernées.

À partir de l'exemple du Jura, le présent rapport examine ainsi les actions engagées par les pouvoirs publics pour tenter de résorber ces tensions sur l'emploi. Les chantiers ouverts en 2022 à l'échelle nationale sur la réduction des tensions visent à accroître l'incitation au retour à l'emploi, avec la modulation de l'indemnisation du chômage, à mieux coordonner l'action du service public de l'emploi, avec les travaux préparatoires à la création de France Travail et à rapprocher la formation professionnelle initiale des entreprises, avec la réflexion lancée à la rentrée 2022 sur la réforme du lycée professionnel.

Des freins au recrutement amplifiés dans le territoire du Jura

Dans ce département, la conjonction d'un taux de chômage faible (5,1 % au deuxième trimestre 2022, contre 7,4 % au niveau national) et d'un taux d'activité historiquement haut (75,7 % contre 73 % en France en 2021) produit des tensions sur les recrutements dans des proportions nouvelles et exacerbées par rapport aux moyennes nationale et européenne. Confrontés à des échecs de plus en plus fréquents dans leurs recrutements, affectant le maintien ou le développement de leur activité, les chefs d'entreprise jurassiens font part de leur lassitude et de leur sentiment d'abandon croissants.

Des difficultés structurelles s'ajoutent aux tensions conjoncturelles qui pèsent sur les recrutements. L'offre de formation professionnelle initiale et continue, fondamentale pour la construction des compétences, ne correspond pas pleinement aux besoins des entreprises ou de la population locale, en particulier des jeunes, attirés par les territoires proposant une

offre universitaire. La voie professionnelle, dépourvue de cycle complet dans les domaines d'excellence du territoire, peine à recruter ou garder des enseignants et des jeunes dans le Jura, alors même que l'économie locale a besoin de salariés formés aux métiers techniques et artisanaux.

Contrairement aux idées reçues, la formation n'est pas seule en cause dans les freins au recrutement. Le Jura cumule en effet d'autres handicaps : une démographie atone, des actifs attirés par la rémunération des emplois en Suisse et dans les départements limitrophes, une mobilité difficile notamment dans le bassin du Haut-Jura, une offre de logement rare pour les étudiants et les apprentis ou ne répondant pas aux attentes des actifs, des difficultés pour la garde des enfants.

De même, les mutations dans la relation au travail, liées à des phénomènes générationnels ou sociétaux, ne sont pas les causes des tensions. Elles forgent plutôt un nouveau rapport de force avec lequel les recruteurs doivent désormais composer, dans un marché du travail où les salariés sont en position plus favorable dans la négociation de la rémunération et des conditions de travail. Le niveau d'expertise requis en matière de recrutement s'en trouve en outre accru.

Une mobilisation des pouvoirs publics et des acteurs locaux, aux effets encore limités

Les pouvoirs publics et les acteurs locaux ont initié différentes mesures afin de réduire ces tensions, dans le cadre du plan national de réduction des tensions de septembre 2021. Essentiellement sectorielles, elles portent sur l'amélioration de l'adéquation des formations et des compétences recherchées, la réduction des freins périphériques à l'emploi, la contribution de différentes populations en recherche d'emploi au vivier de recrutés potentiels, et, dans une moindre mesure, le soutien aux petites entreprises souhaitant recruter. Cette mobilisation permet, sur le terrain, un renouvellement de la coopération entre opérateurs du service public de l'emploi et de la formation, et un dialogue ouvert avec les entreprises.

Quelques avancées permettent de dépasser la logique sectorielle : certaines entreprises comprennent l'intérêt d'élargir le champ des profils recherchés vers des publics éloignés de l'emploi. Des modules de formation courtes, en situation de travail, permettent à des demandeurs d'emploi de dépasser leurs réticences à l'égard de formations perçues comme trop théoriques et d'être plus rapidement recrutés.

Ces mesures ne parviennent cependant pas encore à élargir suffisamment les viviers possibles de recrutement. Le Jura compte 38 508 jeunes de 15 à 29 ans, mais ce nombre diminue de manière continue. Parmi les 16 427 demandeurs d'emploi en catégorie A, B, C¹, la réduction rapide du chômage des demandeurs de moins d'un an réduit le nombre de candidats au recrutement immédiatement employables alors que des catégories de demandeurs plus éloignées de l'emploi ne sont pas en situation d'être recrutées rapidement par les entreprises. Le vivier des recrutés potentiels venant d'autres départements ou de l'étranger demeure quant à lui très restreint. Enfin, avant de tenter de recruter des salariés en poste dans d'autres entreprises, dernière extrémité parfois envisagée par certains recruteurs, les entreprises s'efforcent déjà de conserver leurs propres salariés, de plus en plus enclins à une mobilité professionnelle.

Plus qu'un plan national temporaire, une politique durable de réduction des tensions de recrutement implique que de nombreuses politiques sectorielles, celles de l'emploi et de l'insertion, de la formation et de l'orientation, mais aussi de la cohésion territoriale, du logement, des transports et de la petite enfance, ou du développement économique et de la transition écologique, intègrent pleinement cette préoccupation, y compris dans les périodes où le chômage remonte.

Sur la base de l'expérience du Jura, quatre leviers permettraient d'agir au service d'une politique publique orientée vers la rencontre entre des actifs et des entreprises.

Quatre leviers pour une politique durable de réduction des tensions

Mettre en place localement une organisation efficace, avec un pilotage partagé et des opérateurs aux missions clarifiées, constitue un préalable à la formalisation d'une politique durable, qu'il s'agisse d'orientation, de formation ou d'emploi, et d'attractivité professionnelle du territoire. Le travail commun entre l'État et la Région, liant développement économique, emploi et formation, est la clé pour mobiliser efficacement les différents acteurs, en donnant la priorité au bassin d'emploi comme lieu d'exercice de cette politique. La clarification des objectifs du service public de l'emploi², et en particulier de Pôle Emploi, en intégrant une démarche pro-active vers les TPE, est une condition importante du succès de cette politique.

¹ Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi.

² Placé sous la tutelle du ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion, il rassemble les acteurs publics et privés chargés de la mise en œuvre de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle.

Le premier levier est l'intégration de la réduction des tensions dans les objectifs des politiques d'orientation et de formation initiale et continue, aux côtés de leurs autres missions. Il n'est pas question ici de soumettre ces politiques, porteuses d'autres objectifs (formation du citoyen, employabilité, montée en compétences via les diplômes) au seul objectif de réduction des tensions. Mais, dans ces domaines, l'intégration des mesures permettant un lien plus effectif avec les besoins de recrutement est indispensable. Dans le Jura, la mise en œuvre de parcours d'excellence allant jusqu'à la licence professionnelle, et, dans le domaine de la formation continue, et le soutien à des formations courtes, amélioreraient l'employabilité des candidats à l'emploi.

Plus généralement, le service public de l'orientation, coordonné par les régions, doit contribuer pleinement, avec les branches, à la réhabilitation des métiers techniques et des filières professionnelles, dans un contexte où, par exemple, le succès de l'apprentissage a plus servi les emplois qualifiés et de service que les emplois techniques et moins qualifiés. Afin d'apporter des réponses durables, l'école et le milieu périscolaire doivent dialoguer davantage avec le monde économique, et plus tôt au cours de la scolarité des enfants, grâce au soutien des collectivités territoriales et des comités locaux « écoles-entreprises » aux équipes éducatives.

Le deuxième levier porte sur l'élargissement des viviers de recrutements via les politiques de l'emploi et de l'insertion professionnelle. Le retour durable à l'emploi pour ceux qui en sont éloignés et l'insertion des jeunes sont pleinement conciliables avec l'objectif de réduction des tensions. Les dispositifs d'accompagnement vers l'emploi sont nombreux, et certains s'avèrent plébiscités par les employeurs. Les opérateurs de l'emploi et de l'insertion peinent toutefois à attirer et fidéliser les candidats. Des stratégies de « sourcing » (« recherche de candidats ») concertées entre opérateurs sont donc indispensables. Même si certains dispositifs comme les transitions collectives peinent à se développer, les transitions professionnelles ont également un rôle important à jouer dans cette perspective, avec le soutien des opérateurs de compétence (Opco) et des branches professionnelles. La facilitation du recrutement et l'intégration de la main d'œuvre étrangère, dans un département confronté à des défis démographiques très importants, constitue une autre piste.

Le troisième levier est celui de l'attractivité professionnelle des territoires du Jura, en tenant compte de la diversité des bassins d'emploi. L'intervention des intercommunalités s'impose dans cette politique d'attractivité professionnelle alors que des intermédiaires historiques comme la Chambre de commerce et d'industrie sont attendus sur des services de proximité par les chefs d'entreprise.

Le quatrième et dernier levier est celui de l'attractivité des métiers et des entreprises. La responsabilité finale du recrutement est en effet celle de l'entreprise elle-même. Il est crucial, en particulier pour les plus petites d'entre elles, que leur expertise progresse en ce domaine. L'ambition de relance industrielle et de transition écologique et énergétique dans le Jura, alimentée par des financements nationaux au travers de France Relance, Territoires d'industrie ou encore France 2030, ne peut sous-estimer le rôle essentiel de cette expertise en ressources humaines pour adapter durablement les recrutements et les emplois. Un soutien public est possible, en faveur de l'attractivité des métiers de production et auprès des entreprises elles-mêmes, notamment par la promotion de dispositifs existants comme la « prestation de conseil en ressources humaines » et l'intégration plus systématique de volets ressources humaines dans les programmes d'aide à la réindustrialisation et à la transition écologique.

Ces leviers se traduisent par plusieurs recommandations, formulées à l'occasion de l'enquête menée dans le département du Jura, mais susceptibles d'avoir une portée plus large pour favoriser la réduction des tensions sur l'emploi dans les territoires, avec le concours des différentes parties prenantes.

Récapitulatif des recommandations

Coordination des actions et des services de proximité

1. Définir le cadre de suivi (établissant le rôle de coordination des sous-préfets) et le catalogue d'actions des feuilles de route locales pour la réduction des tensions de recrutement, en concertation avec la Région (*préfet de département ; sous-préfets ; région Bourgogne-Franche-Comté*).
2. Mettre le prochain contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) en cohérence avec les stratégies économique et environnementale régionales, en y intégrant notamment l'objectif de réduction des difficultés de recrutement (*préfet de Région ; région Bourgogne-Franche-Comté*).
3. Profiter de la refonte du contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) pour élaborer une convention régionale pluriannuelle de coordination de l'emploi, de l'orientation et de la formation, conformément à l'article L. 6123-4 du code du travail (*préfet de Région ; région Bourgogne-Franche-Comté*).

Réduction des tensions dans les politiques de formation et d'orientation

4. Dans les bassins cumulant tensions sur l'emploi et très faible attractivité, accompagner davantage les lycées dans la recherche de candidats et les procédures de recrutement des enseignants contractuels en cas d'absence de candidats fonctionnaires (*ministère de l'Éducation nationale ; rectorat de la région académique Bourgogne-Franche-Comté*).
5. Développer et promouvoir les formations de spécialisation de courte durée, construites sur la base de référentiels de compétences métier, pour améliorer l'adéquation locale des compétences aux besoins des entreprises locales (*ministère de l'Éducation nationale ; Rectorat de la région académique Bourgogne-Franche-Comté ; région Bourgogne-Franche-Comté*).

6. Proposer un parcours de formation initiale complet, jusqu'à la licence professionnelle, pour certaines filières d'excellence industrielles ou artisanales du territoire (comme la lunetterie ou la métallurgie), au sein du bassin géographique d'implantation de l'activité économique concernée (*rectorat de la région académique Bourgogne-Franche-Comté*).
7. Améliorer le taux de remplissage des formations professionnelles continues financées par des fonds publics, en favorisant la mixité des publics inscrits : demandeurs d'emploi, jeunes en insertion professionnelle, bénéficiaires du revenu de solidarité active, salariés (*région Bourgogne-Franche-Comté ; service public de l'emploi*).
8. Rationaliser les supports d'information sur les formations et les métiers et y intégrer une information sur le marché du travail local (*région Bourgogne-Franche-Comté*).

Élargissement des viviers d'actifs

9. Promouvoir le recours aux dispositifs de transition professionnelle auprès des employeurs et des salariés en lien avec les Opco et l'association ATpro Bourgogne-Franche-Comté (*ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion / DREETS ; ATpro Bourgogne-Franche-Comté*).
10. Mettre à jour régulièrement, au niveau régional, la liste des métiers en tension et simplifier le rapprochement entre une offre d'emploi et cette liste dans le simulateur « opposabilité de la situation de l'emploi », pour faciliter les démarches de demande et de renouvellement des titres de séjour des travailleurs étrangers dans les secteurs concernés (*ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion ; ministère de l'Intérieur et des Outre-mer / DGEF ; préfecture de Bourgogne-Franche-Comté ; Pôle emploi*).

Soutien aux métiers et aux entreprises

11. Augmenter le nombre d'actions d'accompagnement, par le service public de l'emploi, des artisans, des TPE et PME, peu ou non dotés en gestionnaires des ressources humaines, dans leurs démarches de recrutement (*pôle emploi*).
12. Développer la géolocalisation de l'information sur les candidatures et les offres d'emploi, dans le respect des règles de protection des données personnelles et du code du travail (*pôle emploi*).

Introduction

Plus prégnantes dans un contexte de croissance économique marquée, les tensions sur l'emploi correspondent à une rencontre difficile entre des offres d'emploi et des recrutés potentiels - demandeurs d'emploi, personnes arrivant ou revenant sur le marché du travail ou salariés en demande de mobilité professionnelle. Loin d'être un phénomène passager, elles affectent de manière récurrente le marché du travail. Le rapprochement de plusieurs agrégats statistiques, en dépit des biais qu'ils comportent³, permet d'en identifier l'ampleur, plus importante dans le Jura qu'à l'échelle nationale, en particulier dans les filières de production.

Les données nationales de Pôle Emploi indiquent, au deuxième trimestre 2022, trois millions d'offres d'emploi, chiffre en augmentation de 16,5 % par rapport à la même période de l'année précédente. L'enquête « Besoin de main d'œuvre »⁴ de 2022, met en avant des difficultés d'embauche croissantes, avec 58 % des projets cotés « difficiles », contre 45 % en 2021. Ces difficultés entraînent, dans une partie des cas, un échec du recrutement. Selon Pôle Emploi⁵, seulement 85,9 % des offres ont été pourvues en 2021, contre 89,4 % en 2018. La dernière étude « Activité et conditions d'emploi de la main-d'œuvre » de la Dares⁶ fait ainsi état de 372 500 emplois vacants au troisième trimestre 2022, soit 2,5 % des offres d'emploi, en augmentation de plus d'un point par rapport au 3^{ème} trimestre 2019, avant la crise sanitaire.

Ces tensions ne sont pas seulement conjoncturelles. Certes, le taux de 58 % de projets difficiles est le même que celui de 2002, date du précédent pic majeur d'activité. Mais les tensions se généralisent : au-delà du seul secteur du BTP, traditionnellement impacté, les difficultés de recrutement atteignent des proportions inédites pour l'industrie manufacturière et les services (respectivement 67 % et 60 % en juillet 2022)⁷.

³ Voir annexe 4 sur la définition et l'estimation des tensions de recrutement.

⁴ Pôle Emploi, *enquête BMO*, 5 avril 2022.

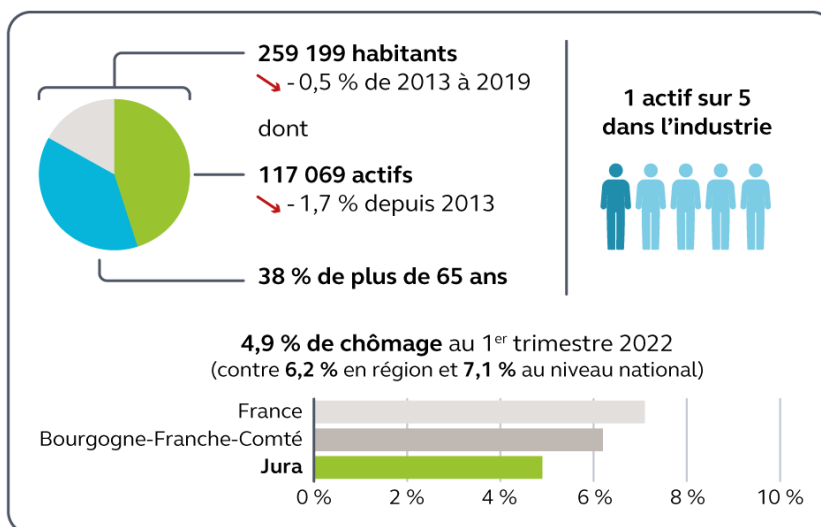
⁵ Pôle Emploi, *Offres d'emploi pourvues et non pourvues : bilan et solutions*, février 2022.

⁶ Dares, *Les emplois vacants*, 15 décembre 2022.

⁷ Insee, *Enquête trimestrielle de conjoncture dans l'industrie*, juillet 2022.

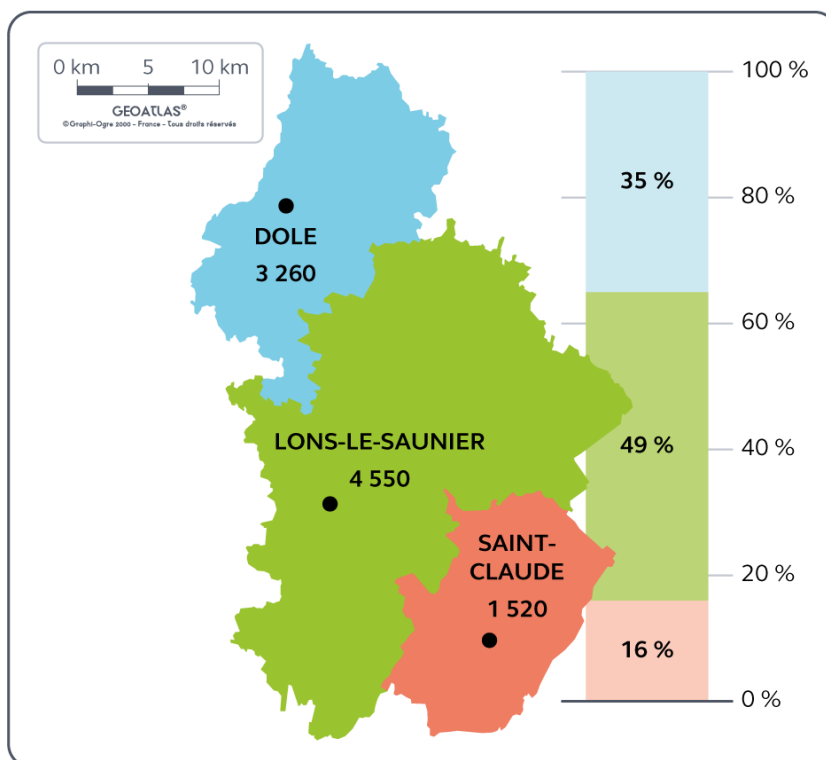
Ce constat fait écho à un problème généralisé, identifié à l'échelle nationale et internationale, à « faire se rencontrer » actifs et offres d'emploi. Il est exacerbé dans le Jura, confronté à des obstacles spécifiques.

Schéma n° 1 : les chiffres clés du Jura



Source : juridictions financières d'après données INSEE et Pôle emploi

Comme dans d'autres territoires ruraux ou périphériques, les freins à cette « rencontre », ou « appariement » entre recrutement et recherche d'emploi, sont nombreux et persistants : difficultés de déplacement, de logement, de garde d'enfants, proximité de la Suisse et de son marché de l'emploi attractif.

Carte n° 1 : projets de recrutement dans le Jura par bassin en 2022

Source : Pôle Emploi, Enquête BMO 2022, Bourgogne Franche Comté

Plus largement, les secteurs d'activité offrent peu de passerelles entre eux. L'offre de formation professionnelle initiale ne rencontre pas pleinement les besoins des entreprises.

Sous l'impulsion notamment du plan national de réduction des tensions sur le recrutement lancé en 2021, la préfecture a mobilisé, depuis un an, acteurs publics locaux, associatifs et entreprises sur l'élaboration d'un diagnostic et d'une feuille de route par bassin d'emploi. Tous s'accordent sur le diagnostic et sur la pertinence du bassin d'emploi comme échelle d'intervention.

Cependant, les plans d'actions, concertés entre l'État et la Région, tardent encore à se concrétiser. Les tensions persistent pour les employeurs, alors même que des dispositifs existent pour développer les viviers de candidats à l'emploi.

Basée sur de nombreux entretiens de terrain et un sondage réalisé auprès des entreprises, la présente enquête vise à identifier les principales causes de ces difficultés et les actions susceptibles d'être proposées en réponse par les acteurs publics et privés. Une attention particulière a été portée aux métiers des filières de production emblématiques du département du Jura, en particulier le BTP, la métallurgie, la plasturgie, le bois et la lunetterie, et aux formations de la voie professionnelle.

La réduction des tensions sur l'emploi requiert une coordination renforcée des actions publiques, orientées en priorité sur les actifs et les différents viviers de main d'œuvre (demandeurs d'emploi, jeunes en scolarité, salariés visant une mobilité), mais aussi sur les recruteurs, dont l'expertise en matière de gestion des ressources humaines nécessite d'être soutenue.

Le présent rapport aborde les principaux facteurs de difficultés de recrutement dans le Jura (chapitre I) et recense les leviers de réduction durable des tensions sur l'emploi (chapitre II).

Chapitre I

Les principaux freins au recrutement

dans les filières de production jurassiennes

L'étude d'un échantillon de filières en tension dans le Jura, dans les secteurs de la production, permet de prendre la mesure des freins concrets qui handicapent les recrutements et des actions permettant de les faciliter. Au-delà de spécificités liées à leur activité, des éléments communs de frein au recrutement se dégagent dans ces filières, similaires aux freins identifiés à l'échelle nationale par Pôle emploi et le ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion⁸ : fréquence élevée des besoins de recrutement, conditions de travail ou d'emploi peu attractives, manque de main-d'œuvre disponible, décalage entre les compétences requises par les recruteurs et celles détenues par les personnes en recherche d'emploi, désajustement géographique entre la demande et l'offre de travail.

Sur le territoire du Jura, la rareté de la main d'œuvre constitue l'obstacle principal pour les acteurs du recrutement. L'inadéquation des compétences est un facteur de tensions de moindre importance.

⁸ <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/les-tensions-sur-le-marche-du-travail-en-2021>

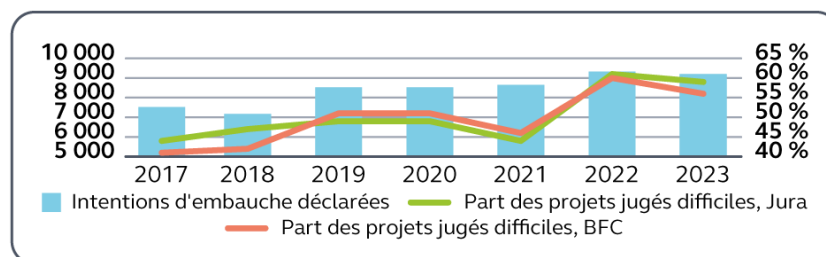
I - Le Jura, un département particulièrement confronté aux tensions sur l'emploi

Le département du Jura compte 16 427 demandeurs d'emploi en catégories A, B, C⁹ en mars 2023. Le département se caractérise, depuis plusieurs années, par un taux de chômage inférieur à la moyenne régionale et nationale (5,2 % au premier trimestre 2023, en baisse de deux points depuis 2017, contre 6,3 % en région et 7,0 % au niveau national). Par rapport à la région, le Jura compte une part moins importante de chômeurs de longue ou de très longue durée, dont le nombre diminue de manière continue¹⁰.

Comme l'illustre l'annexe n° 4 relative à la définition et l'évaluation des tensions sur l'emploi, ces bons chiffres de l'emploi coïncident avec des tensions sur les recrutements. Plusieurs indicateurs, dans le Jura comme dans la France entière, reflètent la coexistence de ces tensions avec une croissance dynamique et un chômage faible. En mars 2023, dans le Jura, les offres d'emploi étaient supérieures de 27 % à leur niveau de l'année précédente.

L'édition 2023 de l'enquête annuelle menée par Pôle Emploi sur les besoins des entreprises en main d'œuvre (BMO), établie sur la base d'un questionnaire aux établissements afin de connaître leurs besoins en recrutement (cf. Graphique n° 1), fait état de 59 % d'intentions d'embauche annoncées difficiles par les établissements, alors que ce taux était inférieur à 50 % jusqu'en 2021.

Graphique n° 1 : intentions d'embauche, Jura et Bourgogne-Franche-Comté, 2017 - 2023



Source : Pôle Emploi BFC, Regards sur le département du Jura, 2017 à 2023

⁹ Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi.

¹⁰ 6 928 demandeurs d'emploi de longue durée (plus d'un an d'ancienneté), - 9 % sur un an, et 3 892 demandeurs de très longue durée (plus de deux ans d'ancienneté), - 12 %). En mars 2023, les demandeurs d'emploi du département ont par ailleurs un niveau de formation légèrement plus élevé que la moyenne régionale (49 % d'entre eux ont un niveau de formation supérieur au Bac, contre 47 % en Bourgogne-Franche-Comté, 26 % ont un niveau BAC + 2 et supérieur, contre 25 % dans la région).

A - Un phénomène qui affecte les principales filières de production

Avec ses trois bassins d'emploi de Dole, Saint-Claude et Lons-le-Saunier, le territoire jurassien est doté de savoir-faire industriels, artisanaux et agricoles anciens et animé par un tissu très dense de petites et moyennes entreprises. Les tensions sur l'emploi s'y étendent de manière inédite à l'ensemble des secteurs d'activité. La présente enquête a été centrée sur un échantillon de filières dans les secteurs de la production (industrie, BTP, bois, lunetterie, plasturgie, voir annexe n° 5), à fort potentiel de croissance, particulièrement freinées dans leur développement par les difficultés de recrutement.

La filière bois, très représentative des savoir-faire traditionnels du Jura, est confrontée depuis longtemps à des difficultés pour attirer la main d'œuvre (170 projets de recrutement en 2022 sur 3 000 salariés). Elle bénéficie d'un dispositif de formation performant (avec notamment le plateau technique du Lycée du bois de Mouchard), où des sous-secteurs (négoce, commerce, ingénierie) recrutent sans difficulté. Mais le poids de la main d'œuvre dans certains secteurs (90 % de la valeur ajoutée dans la fabrication de meuble), l'exigence de mobilité sur les chantiers, l'établissement au plus près des massifs forestiers, l'image de pénibilité de certains métiers (sylviculture, abattage) et, enfin, les conséquences complexes de la mécanisation croissante (moins pénibilité mais compétences de plus en plus numériques) se conjuguent pour renforcer les tensions spécifiques à l'embauche.

Le recours à l'intérim est faible dans cette filière très spécialisée. Les entreprises jurassiennes, généralement familiales et de petite taille, se limitent souvent au réseau proche pour recruter, sans travailler avec Pôle emploi. Le montage de formations se heurte aux difficultés du « *sourcing* »¹¹ : l'entreprise de tableterie MAROTTE s'est ainsi engagée avec des partenaires publics et privés dans un projet de préparation opérationnelle à l'emploi qui a été finalement mise en œuvre avec seulement trois candidats, au lieu des huit minimum requis, faute de candidats en nombre suffisant et d'autres entreprises acceptant de s'engager sur des embauches à l'issue de la formation.

La filière lunetière, héritière d'une tradition ancienne du travail du métal, après une perte massive d'emplois liée à la concurrence asiatique et italienne et à la délocalisation, se recentre sur le marché du luxe et sur l'export. En dépit d'une bonne coopération avec le service public de l'emploi et d'une offre de formation locale de qualité, elle parvient difficilement à recruter

¹¹ « Sourcing » : identification de viviers de candidats potentiels.

(48 projets en 2022 pour 975 salariés). Ses métiers, non spécifiques, subissent la concurrence d'autres branches industrielles et de celle de la vallée horlogère de la Suisse (où le salaire brut moyen dans l'horlogerie est de 6 900 francs suisses). Les promotions du lycée de microtechnique Victor Bérard (Hauts-de-Bienne) partent très tôt dans des entreprises d'autres filières.

La filière métallurgie pâtit des atteintes locales à son image (perte de 36 % des emplois depuis 2006, et 51 % sur le bassin de Saint Claude), de la faible évolution de l'attractivité du secteur malgré les progrès de l'automatisation et du manque de postes « télétravaillables ». Elle compte toutefois des débouchés diversifiés à même de pallier les crises sectorielles, et des entreprises dynamiques bénéficiant de savoir-faire de pointe (micromécanique). Sur cette filière présente dans plusieurs zones d'emploi, les tensions sont très variables pour les 1 490 projets de recrutement (pour 7 900 salariés), avec des difficultés maximales dans le Haut Jura.

L'offre de formation locale couvre, de manière homogène, les bassins d'emploi, mais ne compense pas les difficultés de développement des viviers. Les sous-effectifs reflètent la crise d'attractivité générale. La licence professionnelle en conception de produits industriels ouverte en septembre 2022 au centre de formation des apprentis de l'industrie (CFAI) de Dole par l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM) et le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) est porteuse d'espoir pour les acteurs industriels du Jura.

La filière plasturgie (2 000 salariés) propose une offre plus stable, marquée par une technicité croissante, notamment via l'apport du numérique, avec des salaires d'entrée des postes techniques (monteur régleur) relativement attractifs. Les horaires de travail sont toutefois contraignants (part de travail de nuit importante) et les enjeux du développement durable nécessitent recyclage et adaptation à des matériaux alternatifs. La filière est confrontée au défi d'accroître les compétences (réglage) et l'autonomie (intégration de nouveau matériaux), tout en maintenant des impératifs particuliers de sécurité freinant le travail des apprentis de moins de 18 ans. L'offre de formation locale est inexistante pour cette filière : les formations les plus proches sont à Oyonnax (dans l'Ain) ou Montbéliard (dans le Doubs).

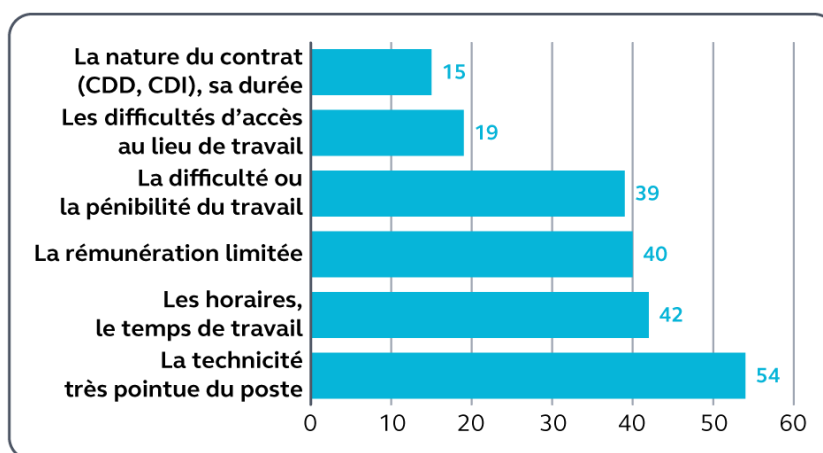
Comme pour la métallurgie, l'élargissement du vivier de recrutement implique l'ouverture à des publics féminins et se heurte notamment aux freins périphériques liés à la mobilité et à la garde d'enfants. Le recours à l'intérim, très développé dans le secteur, est devenu un mode pérenne de relation au travail, en raison de la diminution de salaire impliquée par le passage au CDI (perte de la prime de précarité).

La filière BTP, quant à elle, bénéficie de l'atout d'une couverture géographique étendue, y compris en milieu rural, rendant la mobilité de ses 4 600 salariés moins problématique. La diversité de métiers permet d'allier exigences de technicité et accueil sans formation initiale. Cependant, la fragmentation croissante du secteur (y compris via le micro entrepreneuriat) engendre des difficultés non seulement pour le recrutement, mais aussi pour le maintien de compétence. La question du *sourcing* (plus que celle de la formation) est identifiée comme le problème principal. L'offre de formation locale reste cependant limitée dans certains bassins.

B - Un découragement perceptible des chefs d'entreprises

Interrogés dans le cadre d'un sondage réalisé par les juridictions financières dans le cadre de l'enquête¹², les dirigeants des entreprises jurassiennes, tous secteurs d'activités confondus, expriment dans leurs commentaires une lassitude vis-à-vis des difficultés persistantes de recrutement, évoquant un découragement face à l'absence de candidats ou encore une incompréhension face à la perception d'une perte de sens de la valeur travail.

Graphique n° 2 : motifs des difficultés rencontrées sur les 10 derniers recrutements complexes, outre la rareté des candidats



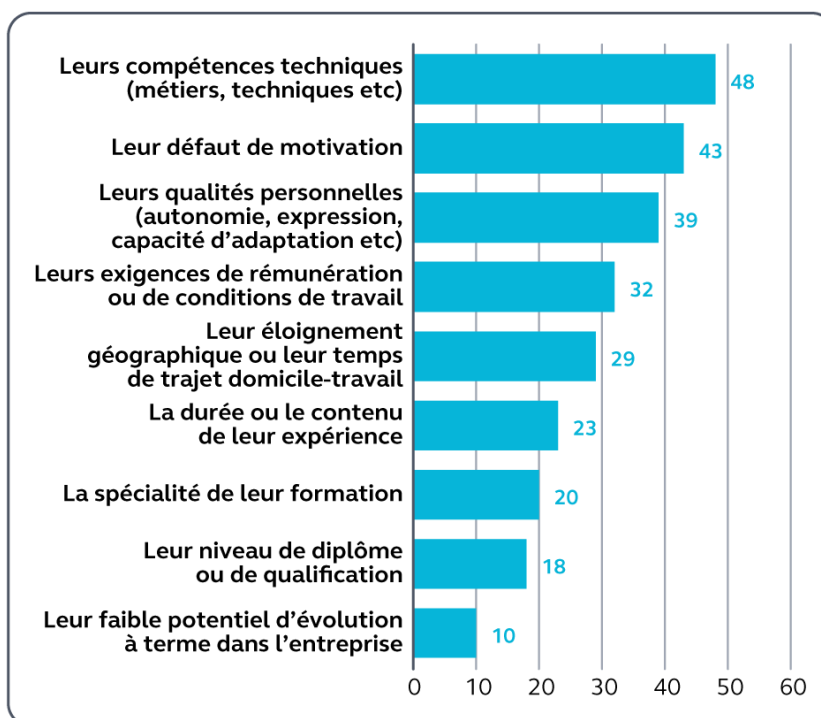
*Note : plusieurs réponses étaient possibles. Il s'agit du nombre de réponses reçues pour chaque motif.
Source : sondage juridictions financières*

¹² Questionnaire en ligne adressé à 1 490 entreprises de plus de deux salariés, renseigné par 111 entreprises.

Les chefs d'entreprise sont conscients, toutefois, qu'outre la technicité même du poste (54 % des cas), les conditions de travail proposées (horaires, temps de travail, rémunération, pénibilité) peuvent contribuer aux difficultés de recrutement.

Les motifs de rejet des candidatures sont liés à l'inadéquation des compétences techniques (50 % des réponses), puis au savoir-être (défaut de motivation ou de qualités personnelles, autour de 40 % des réponses), à une demande de négociation des candidats (sur les conditions de travail ou la rémunération) et à des freins externes (mobilité, autour de 30 % des réponses). L'expérience, la spécialisation, le diplôme et la qualification constituent des motifs plus marginaux de rejet de candidatures par les recruteurs (20 % des réponses).¹³

**Graphique n° 3 : motifs de rejet de candidatures
lors des 10 derniers recrutements réalisés**



Note : plusieurs réponses étaient possibles.

Source : sondage juridictions financières

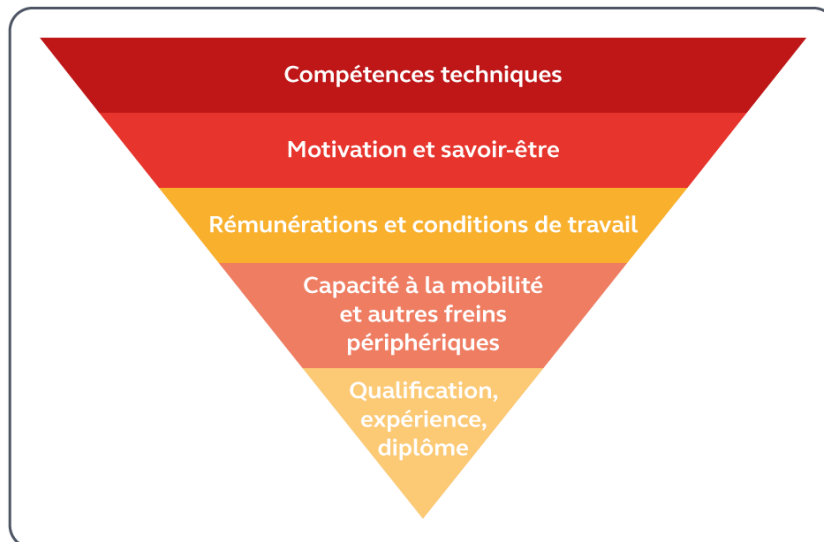
¹³ Ces éléments rejoignent les études existant au niveau national. Voir Pôle Emploi, *Offres d'emploi pourvues et non pourvues : bilan et solutions*, février 2022.

Les dirigeants interrogés critiquent spontanément l'insuffisante valorisation de la voie professionnelle et des métiers de production (industrie, artisanat, agriculture, etc.). Certains chefs d'entreprise estiment également que le lycée professionnel lui-même privilégie à l'excès les filières tertiaires et l'orientation des meilleurs élèves vers des bureaux d'études, alors que le passage initial par des postes techniques permettrait, selon eux, à terme, une meilleure maîtrise professionnelle. En complément, nombre d'entre eux déplorent l'insuffisant développement du savoir-être des candidats au cours de leur formation initiale. L'expérience des tuteurs et encadrants témoigne d'un niveau moyen de maîtrise des savoirs de base (calcul, poids et mesure, etc.), en baisse chez les jeunes et nouveaux arrivants en entreprise.

En revanche, le dispositif de l'alternance fait l'objet d'un consensus, quelle que soit la taille des entreprises. Une diminution de la qualité des formations est toutefois perceptible, selon de nombreuses entreprises. Les chefs d'entreprise l'imputent à l'évolution des programmes, mais aussi à l'encadrement pédagogique, ou au niveau d'équipement technique, parfois datés dans certains lycées.

Les difficultés perçues par les entrepreneurs du Jura peuvent être représentées de manière synthétique ainsi, par ordre décroissant d'importance :

Schéma n° 2 : Les motifs de difficultés de recrutement perçus par les entrepreneurs du Jura



Source : juridictions financières

II - Des réserves de main d'œuvre limitées

Une démographie en baisse et une faible attractivité territoriale contribuent à limiter les réserves en main d'œuvre disponible, principal obstacle au recrutement sur le territoire du Jura.

A - Un contexte démographique atone et un nombre d'actifs en baisse

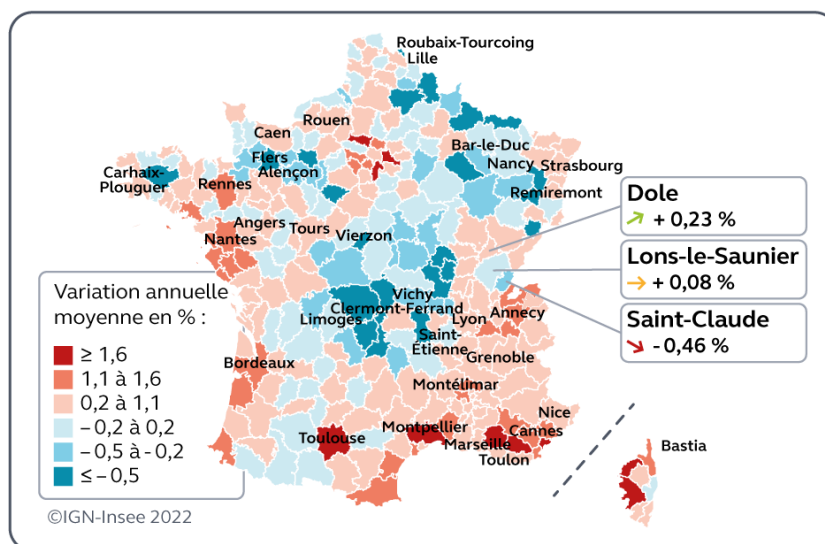
La population du Jura est en baisse depuis 2013 : avec 259 199 habitants en 2019, elle a diminué de 0,5 % sur la période. Depuis 1968, la population du Jura n'a augmenté que de 12 %, contre 13 % en région Bourgogne-Franche-Comté et 28 % en France. Les bassins de Lons-le-Saunier (notamment entre Champagnole, Salins-les-Bains et Poligny) et de Saint-Claude sont les plus touchés par cette évolution¹⁴.

La population vieillit plus rapidement que dans le reste de la région. Le nombre d'habitants de moins de 30 ans a reculé de 5,5 % (contre 4,2 % en région), celui des 60 ans ou plus a augmenté de 9,4 % (contre 8,8 %). En six ans, le département a perdu près de 5 000 jeunes, et gagné près de 7 000 personnes âgées de plus de 60 ans. La tranche d'âge 30-44 ans est également en diminution constante et le solde migratoire annuel neutre (0 %) ne permet pas de compenser le solde naturel annuel négatif (- 0,1 %).

Reflet de cette évolution démographique, la population active diminue dans le Jura (117 069 personnes, - 1,7 % entre 2013 et 2019), toutefois moins rapidement qu'en Bourgogne-Franche-Comté (- 2,3 %), du fait d'une augmentation plus marquée de l'activité des plus de 55 ans (+ 16,6 % contre + 13,9 %). La part des moins de 25 ans dans la population active est passée de 11 à 10 %, celle des 50 ans ou plus de 27 à 31 %. La population active est de plus en plus féminisée, atténuant légèrement une diminution marquée du nombre d'hommes actifs. Enfin, comme le montre la carte n° 2, l'évolution de l'emploi sur une période longue (1975-2018) témoigne d'une quasi-stagnation sur le bassin d'emploi de Dole (+ 0,23 % en moyenne annuelle), comme sur le bassin de Lons-le-Saunier (+ 0,08 %), et d'un recul dans celui de Saint-Claude (- 0,46 %).

¹⁴ À l'exception du petit bassin d'Oyonnax qui partage la vallée de la platurgie avec Saint-Claude.

**Carte n° 2 : évolution de l'emploi par zone d'emploi
entre 1975 et 2018 (variation annuelle moyenne en %)**



Source : IGN – Insee 2022

Cette situation reflète l'ampleur du défi démographique jurassien, où taux d'activité et taux d'emploi (voir tableau n° 1) dépassent la moyenne nationale.

Tableau n° 1 : taux d'activité et d'emploi dans le Jura (%)

Population	Taux d'activité ¹⁵	Taux d'emploi ¹⁶
Ensemble	75,7	68
15 à 24 ans	46,8	37
25 à 54 ans	91,9	83,5
55 à 64 ans	54,7	50,2

Source : Insee, recensement 2019

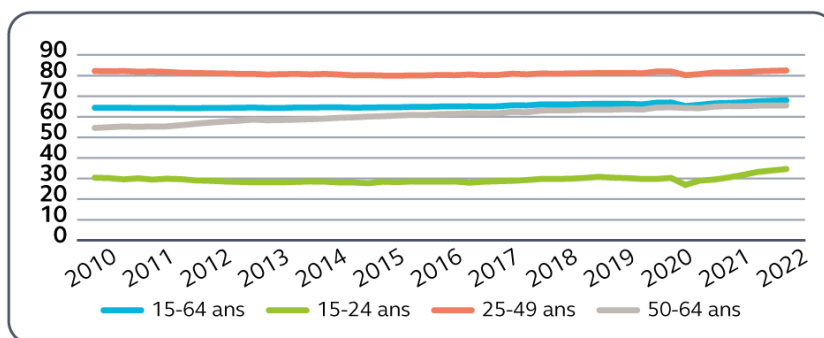
En effet, dans l'ensemble de la France, le taux d'activité des 15-64 ans s'élève à 73 % en 2021 (graphique n°4), soit son plus haut niveau depuis 1975, après avoir reculé en 2020 en raison de la crise sanitaire. Le taux d'emploi moyen national atteint quant à lui 67,3 % en 2021, pour les

¹⁵ Rapport entre le nombre d'actifs et l'ensemble de la population correspondante

¹⁶Le taux d'emploi désigne le rapport entre le nombre de personnes ayant un emploi et la population totale correspondante

personnes âgées de 15 à 64 ans,¹⁷ un niveau historique, grâce à la croissance continue de l'activité des plus de 50 ans, en particulier chez les femmes¹⁸ et à une récente reprise de l'emploi des plus jeunes.

Graphique n° 4 : taux d'emploi, selon l'âge, en France (en %)



Source : Insee

En dépit de ces progressions, le taux d'emploi pour les deux tranches d'âge 15-24 ans et 50-64 ans reste inférieur à ceux des pays du nord de l'Union européenne¹⁹.

B - Une attractivité limitée pour les actifs

Le Jura bénéficie d'un patrimoine naturel important²⁰ et d'une notoriété croissante sur le plan touristique²¹. Mais il demeure encore peu attractif (pour les actifs), en dépit d'une longue tradition agricole, artisanale et industrielle, de savoir-faire d'exception dans les domaines du jouet, du luxe, de la lunetterie, de l'agro-alimentaire²² et de la qualité agricole²³ et d'un tissu dense de petites entreprises²⁴.

¹⁷ Au sens du Bureau international du travail (BIT).

¹⁸ Le taux d'emploi des femmes de 55 à 59 ans était de 68,9 % en 2018 contre 41,5 % en 1975 (INSEE, février 2020).

¹⁹ Ainsi, en Allemagne, le taux d'emploi était en 2018 de 47,2 % pour les 15-24 ans, et de 71,4 % pour les 55 à 64 ans. Cette différence est encore plus marquée aux Pays-Bas (63,9 % et 70,7 %) et au Danemark (57,3 % et 70,7 %).

²⁰ Le Jura propose 1,6 millions de nuitées touristiques par an, en deuxième position régionale.

²¹ Via la marque « Montagnes du Jura » : 46 % des français sont capables de citer spontanément la marque, au quatrième rang du classement des massifs.

²² Le groupe jurassien Bel, 3,4 Md€ de chiffre d'affaires, est le cinquième groupe laitier français et le 24^e mondial. Le comté est la principale production commercialisée de fromages bénéficiant d'une appellation d'origine (36 % du total).

²³ 10 % des exploitations agricoles sont en agriculture biologique.

²⁴ Près de 75 % sont des entreprises employant d'un à neuf salariés (60 % dans le BTP, 77 % dans l'industrie).

1 - Un territoire particulièrement concurrencé par ses voisins

Le Jura subit la concurrence des bassins d'emploi en croissance qui l'entourent. 80% des 106 674 actifs résidant dans le département y travaillent mais 20% occupent un emploi en dehors du département (contre 9 % à l'échelle de la région Bourgogne-Franche-Comté).

La Suisse exerce une réelle attraction, surtout sur le Sud-Est du département : le Jura compte 6 995 travailleurs frontaliers en 2022. L'attraction est certes moins marquée que dans le Doubs limitrophe, mais ces travailleurs frontaliers croissent de 22 % sur les cinq dernières années. Il est alimenté par la rémunération beaucoup plus attractive dans le pays voisin, en particulier dans les emplois industriels (le salaire minimum dans le Canton du Jura suisse est de 3 640 francs suisses). 67 % des frontaliers jurassiens résident dans le bassin de Saint-Claude, 30 % dans celui de Lons-le-Saunier. L'attractivité des cantons suisses pour les travailleurs frontaliers s'avère en effet être très présente dans les projets professionnels des demandeurs d'emploi en formation professionnelle continue qualifiante ou diplômante interrogés dans le cadre de la présente enquête.

Outre la limitation de la main d'œuvre disponible, l'attractivité de la Suisse pour les actifs jurassiens engendre deux conséquences sur la gestion des frontaliers résidant en France : d'une part l'absence de retour sur investissement, au moins à court terme, des dépenses de formation initiale et d'apprentissage réalisées en France ; d'autre part, une moindre incitation à la recherche d'emploi en France en cas de perte d'emploi en Suisse, la prise en charge des allocations d'assurance chômage assurée par la France à l'exception des six premiers mois indemnisés par la Suisse, étant alignée sur les salaires suisses. Selon le groupement transfrontalier européen (GTE²⁵), les allocataires frontaliers ont été indemnisés en moyenne à hauteur de 2 700 € en 2020 contre 1 200 € pour les non frontaliers²⁶. Saint-Claude est le bassin accueillant le plus grand nombre de frontaliers indemnisés en 2022.

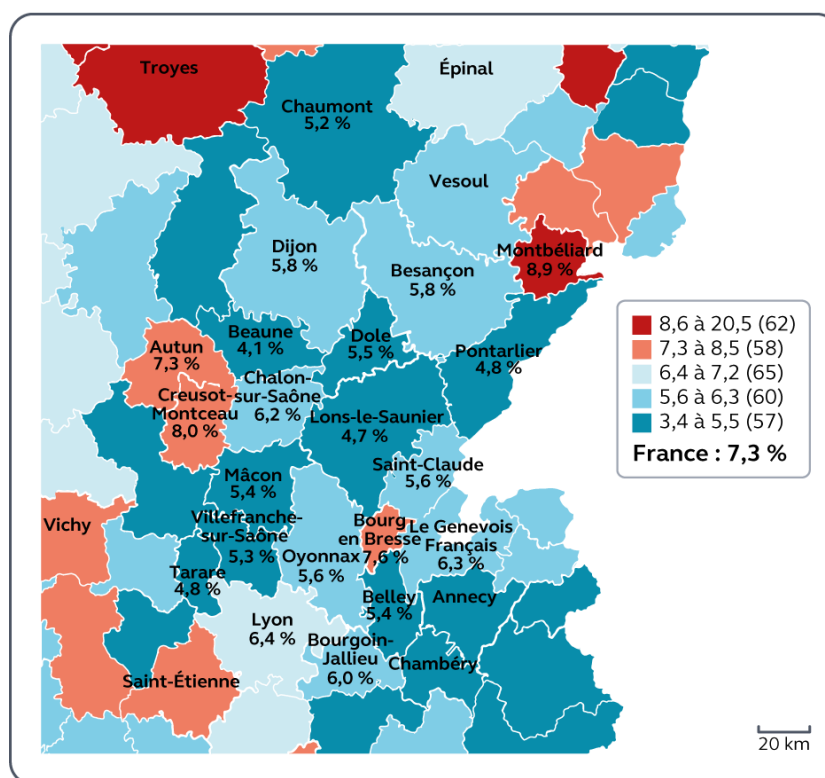
En complément de la Suisse, les bassins d'emploi limitrophes exercent également une attraction sur les actifs jurassiens. Le bilan des trajets domicile-travail dénote un déficit quotidien de plus de 10 991 emplois pour le département, avec 21 544 départs quotidiens contre seulement 10 553 arrivées. A la Suisse, s'ajoutent ainsi le Doubs (- 3 604 trajets) et la Côte d'Or (- 1 109 trajets), mais aussi la région Auvergne-Rhône-Alpes, au sud (- 2 310). La « Plastics Vallée »²⁷ et le pôle de compétitivité Polymeris, situés dans le Haut Bugey (bassin d'Oyonnax), concurrencent directement les sites de plasturgie jurassiens.

²⁵ <https://www.frontalier.org/>

²⁶ [L'indemnisation des travailleurs frontaliers par l'Assurance chômage | Unedic.fr](#)

²⁷ Concentration d'entreprises de plasturgie.

Carte n° 3 : taux de chômage par bassin d'emploi en 2020



Source : Insee, 2020

Comme l'illustre la carte n° 3, le département du Jura se situe en effet au sein d'un environnement de bassins d'emploi au chômage faible sur un axe allant de Chaumont à Chambéry. La concurrence sur les recrutements y est vive. Seul le proche département de la Saône-et-Loire (+ 2 050 trajets), moins bien positionné en matière d'emploi, alimente le Jura en force de travail. Dans un rayon de deux heures de voiture autour du bassin de Lons-le-Saunier, les bassins de Montbéliard, Oyonnax, ou Le Creusot - Montceau connaissent un chômage significatif, entre 7,6 et 8,9 %, et pourraient constituer des viviers de recrutement potentiels.

2 - Une offre de service public mal adaptée aux besoins de l'activité économique

L'agglomération de Dole, bien desservie par le train et l'autoroute, se distingue du reste du territoire très rural. Les déplacements domicile-travail reflètent une mobilité centrée sur un axe est-ouest, entre Besançon

et Dijon. Lons-le-Saunier, plus éloigné de Dijon par la route (1 heure 12), est à 1 heure 20 en train de Besançon et 1 heure 45 de Lyon, alors que Saint-Claude, mal desservi en train, est à plus de deux heures de voiture des deux métropoles régionales.

De fait, la part des actifs empruntant les transports en commun est presque trois fois moins importante dans le département que dans la région, et huit fois moins importante qu'au niveau national. Davantage qu'un désintérêt pour ce mode de transport, ces données reflètent un déficit d'offre, et constituent en conséquence un handicap pour prendre des emplois éloignés du lieu de résidence. La mobilité automobile, seule alternative, doit intégrer les coûts du permis de conduire, d'achat du véhicule et du carburant. L'entreprise MAROTTE juge ainsi que le rapport entre salaire et coûts liés à la mobilité est déséquilibré au-delà de 15-20 km de trajet domicile-entreprise quotidien. Des modes de transport à la demande, de co-voiturage et d'auto-partage sont progressivement mis en place, notamment à l'initiative de la région (« cityway mobigo ») et de certaines intercommunalités.

Les services autour des principales agglomérations sont de bonne qualité²⁸ et alimentent une offre touristique croissante. La densité de l'offre de ressources Pôle emploi²⁹, est de 0,31 pour 10 000 habitants, contre 0,23 pour la France entière. En revanche, les bassins éloignés des villes de Dole, Lons-le-Saunier et Saint-Claude ont un accès plus difficile aux services publics, notamment le sud du Jura, même si l'ouverture de Maisons France service dans cette zone doit en faciliter l'accès³⁰. Le taux de couverture pour l'accueil du jeune enfant est de 70,6 % dans le Jura, contre 59,8 % au niveau national³¹. Il est plus faible dans les communautés de communes Porte du Jura (54,7 %) et Haut-Jura Saint-Claude (55,7 %). Surtout, le territoire offre peu de modes de garde d'enfants aux horaires compatibles avec le secteur de la production industrielle. Les assistantes maternelles proposent en théorie une amplitude horaire allant de quatre à 22 heures, largement plus réduite en pratique. Par ailleurs, cette profession vieillit rapidement. Le relais n'est pas pris par des initiatives au sein des entreprises.

²⁸ Le département est richement doté en équipements sportifs et culturels (ratio de 30,1 pour 10 000 habitants en gamme de proximité, contre 19,2 en France ; la différence est moindre pour les gammes intermédiaire et supérieure).

²⁹ Calculée en nombre d'emplois pour 10 000 habitants.

³⁰ D'après une étude réalisée par Emfor en 2017, l'accès aux services est aisé dans le département du Jura à l'exception de six territoires : ceux de la bande frontalière et du sud du Jura.

³¹ Capacité théorique d'accueil des enfants de moins de trois ans par les modes d'accueil « formels » pour 100 enfants de moins de trois ans. Source : Cafdata.

En matière de logement, les prix de l'immobilier sont inférieurs dans le Jura à ceux de la région (1 300 € au m² contre 1 380 €), à l'exception des zones frontalières avec la Suisse. Avec 150 475 logements en 2019, le département devrait théoriquement disposer d'une offre confortable. Mais les difficultés locales³² ou sectorielles sont nombreuses. Le parc est ancien, souvent mal isolé sur le plan thermique, et le nombre de constructions neuves est de 1,7 par an pour 1 000 habitants dans le Jura contre 4,7 en France, sur la période 2015-2019. Le besoin de requalification des logements anciens dans les centre-bourgs et en zone rurale demeure localement important. Les offres de logement ne correspondent pas aux attentes des candidats au recrutement, essentiellement centrées sur la maison individuelle, en location ou en accès à la propriété (cf. candidats au recrutement chez Smoby toys). Par ailleurs, il n'existe actuellement qu'un seul foyer des jeunes travailleurs dans le Jura, à Dole. Le logement des saisonniers (tourisme, agriculture-viticulture) et des travailleurs étrangers recrutés en intérim est également difficile, notamment sur la zone frontalière. Certaines communes et EPCI (Grand Dole habitat) ont initié des réflexions sur ces sujets, en lien avec les offices publics de l'habitat.

L'illectronisme³³ (18,6 % des jurassiens, mais 22 % pour le Haut-Jura-Saint-Claude) ou l'absence d'accès à internet (14,1 %) ne distinguent pas le Jura des moyennes nationales. L'éligibilité au très haut débit dans le Jura est nettement inférieure (26,3 %) à celle de la région Bourgogne-Franche Comté (54%) ou de la France (70 %)³⁴.

III - Une offre de formation qui peine à corriger l'inadéquation des compétences

Sans constituer le principal obstacle à l'appariement entre offre et demande d'emploi, l'adéquation des compétences n'est pas pleinement assurée par les offres de formation professionnelle initiale et continue, qui ne rencontrent pas toujours les besoins des entreprises.

³² Pour le logement social en Jura Sud-Est, une recherche effectuée le 3 octobre 2022 sur le site de la « Maison pour tous » renvoie à seulement deux appartements situés à Morez, en catégorie énergétique F, à 28 km de Saint Claude.

³³ Difficulté à utiliser les outils informatiques ou numériques.

³⁴ Données Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) au 31 mars 2022.

A - Une offre de formation professionnelle initiale insuffisamment adaptée

1 - Une évolution marginale de la carte des formations professionnelles au regard des besoins des entreprises locales

Le Jura compte 12 établissements publics d'enseignement professionnel³⁵, représentant 2 081 élèves à la rentrée 2021. La carte des formations initiales, votée par l'assemblée délibérante de la région Bourgogne-Franche-Comté et déclinée au niveau du Jura, propose une large palette de filières professionnelles dans le département, cohérente avec les industries et savoir-faire du territoire. Sept lycées professionnels proposent des formations dans les filières du bois, BTP, métallurgie, lunetterie-optique, hôtellerie-café-restauration. Ils sont répartis de manière pertinente sur les trois bassins d'emploi jurassiens, compte tenu des contraintes financières liées notamment aux plateaux techniques conséquents.

À côté de l'offre de formation initiale publique, il existe des lycées privés³⁶ (par exemple le lycée des Compagnons du Tour de France pour les filières bois et BTP) ainsi que de centres de formation d'apprentis privés (CFA), notamment ceux de l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM) et de la chambre des métiers et de l'artisanat (hôtellerie-café-restauration, automobile, coiffure).

Quantitativement et géographiquement la carte des formations professionnelles apparaît plutôt équilibrée. Force est de constater que, cependant, l'offre proposée aux jeunes jurassiens ne rencontre pas les besoins en main d'œuvre et en compétences des entreprises locales.

Ainsi, les domaines du BTP et de la plasturgie souffrent d'une insuffisance de jeunes diplômés sur le marché de l'emploi. Les entreprises de la filière du bois se déclarent satisfaites de l'offre de formation proposée dans les lycées publics et privés de Mouchard mais constatent l'absence de formation initiale en tournerie-tabletterie. La filière métallurgie-lunetterie, qui dispose de plusieurs lycées publics spécialisés et des « CFA industriels » de l'UIMM, fait état d'un manque de compétences techniques des jeunes diplômés en sortie de baccalauréat professionnel (en mécanique, informatique, pneumatique et hydraulique) et regrette l'absence de licence professionnelle. La filière plasturgie déplore, quant à elle, l'absence de formation professionnelle dédiée dans le Jura³⁷.

³⁵ Dont cinq lycées professionnels, six sections d'enseignement professionnel et un établissement régional d'enseignement adapté (Erea).

³⁶ Dont quatre lycées professionnels et une section d'enseignement professionnel regroupant 745 élèves.

³⁷ Constats issus des entretiens qualitatifs conduits avec des entreprises des filières concernées, Pôle emploi et des lycées professionnels.

Malgré ces constats à l'origine de difficultés de recrutement, le recensement des dernières modifications de la carte des formations dans le Jura, pour les sections professionnelles allant du CAP au BTS, montre une évolution très marginale de l'offre de formation initiale dans les filières de la métallurgie, du bois, du BTP et des microtechniques. À titre d'exemple, dans la filière métallurgie, la dernière ouverture d'une formation dans un lycée public jurassien date de 2018 (bac pro « maintenance des équipements industriels » au lycée de Saint-Claude).

2 - Un processus insatisfaisant d'évolution de la carte des formations

Le frein certainement le plus déterminant pour l'adaptation de la carte des formations professionnelles aux besoins en recrutement des entreprises est le délai inhérent au processus de modification de cette carte. En dépit d'une bonne collaboration entre les services de la région et de l'académie, l'élaboration des projets d'ouverture de nouvelles formations, puis la procédure de modification de la carte nécessitent en moyenne deux à trois années. S'y ajoute la durée intrinsèque de la formation selon les niveaux, soit en moyenne un total de cinq à six années pour que les jeunes diplômés d'un baccalauréat professionnel abondent le marché du travail.

Ce processus ne permet pas à l'enseignement professionnel initial de raisonner sur le même temps que les entreprises et le marché du travail, et de répondre aux tensions de recrutement dans le Jura.

Par ailleurs, les entreprises recherchent désormais des compétences davantage qu'un diplôme, considéré comme n'assurant pas nécessairement la certification des compétences nécessaires à l'embauche des jeunes salariés. À l'inverse, l'objectif déclaré et partagé par les services académiques de l'Education nationale et ceux de la région chargés de l'évolution de la carte des formations reste centré sur l'obtention du diplôme plutôt que sur la réponse ponctuelle aux besoins de main d'œuvre, par nature fluctuants, des entreprises d'un territoire.

En outre, les services de la région et les services académiques procèdent à l'ajustement de la carte des formations professionnelles initiales hors apprentissage en fonction des moyens alloués par le ministère en matière de dotation horaire globale³⁸. Or, ces moyens sont, pour l'académie de Besançon, en constante baisse eu égard aux effectifs scolaires. En effet, corrélativement à la baisse démographique dans la région Bourgogne-Franche-Comté et le département du Jura³⁹, les effectifs de l'ensemble des lycées publics jurassiens sont en forte diminution depuis

³⁸ Moyens d'enseignement attribués pour une année à un établissement.

³⁹ Cf. *Supra*.

les années 1990. Cette tendance affecte particulièrement la voie professionnelle : les effectifs de 10 des 12 lycées professionnels du département ont diminué, avec un total de 5 620 élèves, soit une baisse d'environ 2 % en 2021 par rapport à la rentrée précédente⁴⁰. La difficulté est encore renforcée dans les CAP : 7 des 16 proposés par le département connaissent un taux de places vacantes supérieur à 25 % et pouvant dépasser 40 %, comme la peinture et le revêtement à Lons-le-Saunier, la maçonnerie à Crotenay ou le décolletage à Champagnole. De plus, 61 % de leurs 211 élèves composent un public prioritaire, présentant des difficultés pour accéder à l'emploi.

En conséquence, la région académique se trouve en situation arithmétique de « sur-offre » de formation, de sorte que de nombreuses formations professionnelles, du CAP au BTS, sont ouvertes en demi-effectifs de 15 élèves dans le Jura⁴¹. Malgré cela, le taux de vacance reste important dans la plupart des formations professionnelles. La réponse au besoin de main d'œuvre des entreprises jurassiennes s'avère ainsi insuffisante, sur les plans à la fois qualitatif et quantitatif.

3 - L'attraction des métropoles universitaires et l'insuffisance d'offre de parcours professionnels homogènes jusqu'à la licence

65 % des jeunes du département habitent une petite commune rurale, un chiffre nettement plus important que dans les départements limitrophes⁴². Dans le Jura, 40 % des élèves de six à dix ans sont ainsi scolarisés dans une autre commune que leur commune de résidence, cette part s'élevant à 64 % pour les 11-14 ans et à 79 % pour les lycéens⁴³.

Dans un département à dominante rurale, le choix d'une formation s'apparente à un choix de lieu de vie. Le Jura n'accueillant pas d'université, les jeunes souhaitant poursuivre une formation supérieure se dirigent vers Besançon, Dijon ou Lyon. France Stratégie⁴⁴ rappelle qu'en 2020, 42 % des jeunes, contre 15 % en 1985, poursuivent des études supérieures et qu'ils seront 48 % en 2030. Les études supérieures représentent donc un facteur important de départ des jeunes jurassiens : seuls 37,1 % des 18-24 ans étudient dans le département, contre 52,5 % à l'échelle nationale.

⁴⁰ Les 3 lycées de Lons ont perdu près de 800 élèves et ceux de Dole près de 700, par rapport au début des années 1990.

⁴¹ Par exemple : le CAP décolletage, le bac pro maintenance et msinage ou encore le BTS maintenance et msinage du lycée Paul-Émile Victor de Champagnole.

⁴² En dessous de 50 % pour la Côte d'Or, le Doubs, l'Ain, et 56 % pour la Saône-et-Loire.

⁴³ INSEE Bourgogne-Franche-Comté.

⁴⁴ Prospective métiers 2030.

Dans l'enseignement post-baccalauréat professionnel, le Jura ne compte que 1 449 étudiants en BTS⁴⁵ et 537 dans d'autres formations, avec seulement deux licences professionnelles⁴⁶. Dès lors, les jeunes souhaitant suivre un parcours homogène du lycée à la licence professionnelle privilégient un départ vers les départements limitrophes.

Pour les étudiants en BTS, les difficultés de logement dans des petites villes au parc locatif très limité (Morez, Champagnole) fragilisent les offres éducatives. Or, les alternants et étudiants en BTS ne sont pas admis dans les internats des lycées publics. De même, la concurrence de la « Plastics Vallée », dans le proche bassin d'Oyonnax, qui offre une formation complète du CAP à la licence professionnelle en plasturgie, a contribué à la fermeture des formations professionnelles dans cette filière dans le Jura, faute de candidats

La région Bourgogne-Franche-Comté rappelle que le développement de formations professionnelles supérieures concerne soit des formations de pointe recherchées par les élèves, soit des formations plus générales pour lesquelles un environnement propice à la vie étudiante est déterminant. Cependant, des licences privées ont vu le jour, en lien avec le CNAM, et rencontrent un net succès quantitatif. L'UIMM propose à ce titre, avec le CNAM, une licence professionnelle « conception et amélioration de processus et procédés industriels parcours systèmes automatisés » à Dole depuis la rentrée 2022 et un parcours « innovation produit/process » à Exincourt. Le CNAM propose également une licence technique mention « génie civil parcours ingénierie et construction bois » en alternance et en partenariat avec le lycée des métiers du Bois de Mouchard depuis la rentrée 2020-2021. L'ouverture de ces licences professionnelles répond à la fois à un besoin en compétence des entreprises et à la nécessité de proposer des parcours de formation complets jusqu'à la licence sur le territoire jurassien. Elles ne peuvent toutefois constituer une réponse rapide aux tensions de recrutement qu'à la condition d'être proposées à l'apprentissage.

⁴⁵ En baisse de 7 % dans les dix dernières années.

⁴⁶ Une licence professionnelle de traitement des déchets et école de management commercial à Lons-le-Saunier et une à l'Ecole Nationale des industries laitières et des biotechnologies (ENILBIO) à Poligny.

B - Une offre de formation continue large mais perfectible

Le Jura dispose d'une offre relativement fournie de formation professionnelle continue, avec 162 organismes de formation, publics⁴⁷ et privés, qui proposent une palette de contenus diversifiée, portée par les acteurs classiques du financement de la formation, du conseil régional à Pôle Emploi en passant par les opérateurs de compétences (Opco) au plan régional.

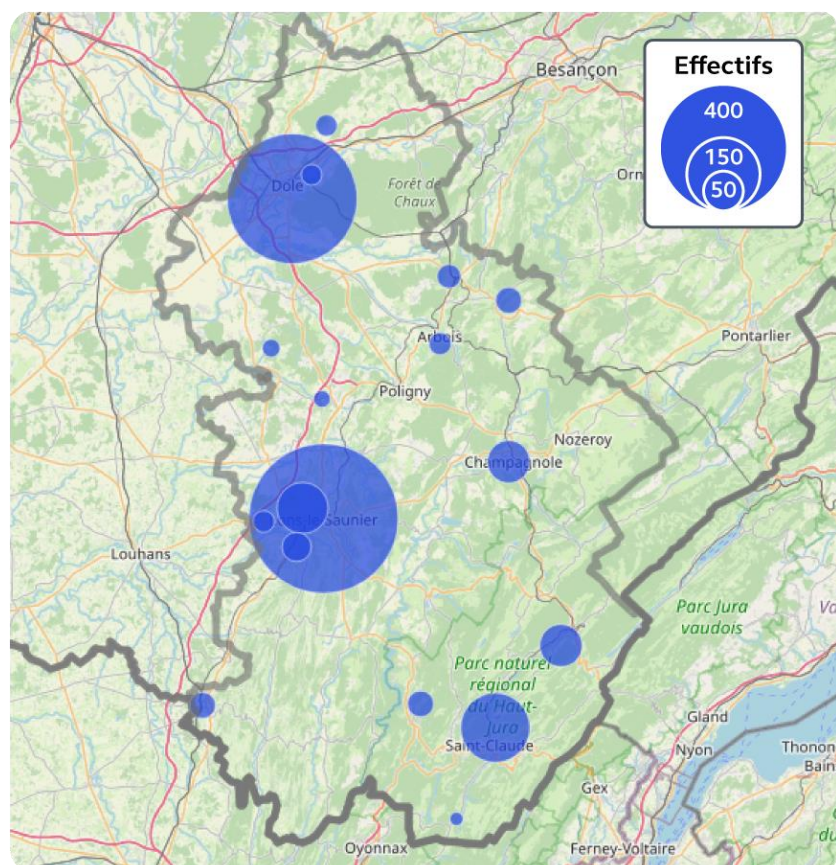
Toutefois, les formations industrielles qualifiantes apparaissent relativement sous-représentées eu égard à la place de l'emploi industriel dans le Jura⁴⁸ (7,9 % des 680 formations qualifiantes en 2020).

En raison du caractère majoritairement rural du département, la localisation des organismes de formation importe particulièrement. Ces derniers sont concentrés dans certaines zones géographiques, essentiellement les sites de Dôle et de Lons-le-Saunier. L'accessibilité aux formations est, de ce fait, rendue malaisée dans le sud et l'est du département, notamment pour les publics les plus éloignés de l'emploi, cumulant les freins géographiques, financiers et matériels, psychologiques. Dans le bassin de Saint-Claude en particulier, cela se traduit par un moindre taux de remplissage des formations (87 % contre 100 % dans les deux autres bassins).

⁴⁷ Tels que l'AFPA, dont le centre de Lons le Saunier propose neuf formations, dont quatre correspondent à des métiers dans des secteurs en tension (industrie, environnement, BTP, fonctions support de l'entreprise) ; en 2021, le centre a formé 401 personnes dont 66 % de demandeurs d'emplois et 34 % de salariés. Le GRETA du Jura, autre acteur public significatif, regroupe 34 établissements et répond pour 83 % de ses formations à des appels d'offre. La filière BTP est la plus importante mais le GRETA propose également des formations dans les filières bois, industrie et optique – lunetterie.

⁴⁸ 22 % de l'emploi salarié du Jura se trouve dans l'industrie (INSEE, données 2020).

Carte n° 4 : répartition des sortants par lieu de formation



Source : Decidata

C - Une formation interne dépendante de la taille des entreprises et de la technicité des métiers

À défaut de trouver les compétences immédiatement disponibles et adéquates sur le marché de l'emploi, les plus grandes entreprises développent la formation interne et directe dans l'emploi. Dans un contexte de rareté de la main d'œuvre, ce rôle de création des compétences par les entreprises se renforce, comme le confirment les entreprises jurassiennes⁴⁹.

⁴⁹ Réponses provenant d'entretiens individuels et en panel avec vingt entreprises du département dans les secteurs du BTP, de la métallurgie, de la plasturgie, du bois, du médico-social et de l'agro-alimentaire.

Dans des filières comme le BTP ou dans des entreprises industrielles d'une certaine taille, où la technicité des postes peut s'acquérir ou se renforcer facilement via des formations en interne, les « savoir-être » priment sur la technicité dans le recrutement. La formation interne est alors considérée comme la solution la plus adaptée pour compenser la restriction du vivier.

Certains métiers exigent cependant des connaissances techniques rares ou pointues (isolation technique extérieure, marquage routier, tabletterie ou administrateur de réseaux informatiques), pour lesquelles les employeurs recherchent des soutiens pour développer des formations dédiées. Les entreprises de petite taille, quant à elles, ne peuvent consentir les investissements financiers nécessaires aux formations internes à forte technicité.

IV - Le poids de la relation au travail et des pratiques de recrutement

L'évolution du rapport au travail rend plus pressante la nécessité pour les entreprises de travailler sur les conditions de travail et la rémunération afin de fidéliser leurs salariés. Le maintien de pratiques de recrutement encore très artisanales dans une majorité de petites entreprises constitue par ailleurs un défi important pour la réduction des tensions. Ces enjeux, sans être propres au département du Jura, montrent que le dialogue direct entre recruteur et futur recruté a besoin d'être accompagné.

A - De nouveaux défis pour les employeurs

L'évolution du rapport au travail depuis l'épidémie de covid-19 a pu laisser penser que les tensions sur l'emploi étaient liées à un mouvement de retrait du marché du travail. Or, les données statistiques ne vont pas dans ce sens. En France, le nombre de démissions enregistrées au premier trimestre 2022 est inédit (545 308 par trimestre, contre 509 625 au premier trimestre de 2008, le précédent record)⁵⁰, rapporté au nombre de salariés. En revanche, le taux de démission est de 2,7 % au premier trimestre 2022, en deçà du niveau de 2008 (2,9 %⁵¹). Le taux d'emploi⁵² progresse en effet, et l'ensemble ne caractérise donc pas un mouvement de désertion du marché du travail ou de « refus d'emploi ».

⁵⁰ *La France vit-elle une « grande démission ? »*, Adrien Lagouge, Ismaël Ramajo, Victor Barry, 18 août 2022.

⁵¹ Les démissions ont d'ailleurs décliné depuis, à 521 906 au dernier trimestre 2022.

⁵² Cf. *Infra*.

L'augmentation des démissions est, en revanche, un symptôme marquant des tensions croissantes sur ce marché, caractérisé par de réelles évolutions dans le rapport au travail.

En réalité, les actifs manifestent une satisfaction croissante envers le contenu du travail (le résultat positif passant de 76 à 81 % entre 2003 et 2021) et son intérêt (de 68 à 75 %). Il en va de même pour l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle (76 %)⁵³. Mais le changement principal concerne la place du travail dans la vie des actifs, qui régresse nettement. En 1990, 60 % des Français en activité assignaient une place « très importante » au travail : ce chiffre n'est désormais plus que de 24 %⁵⁴. La prise en compte du bien-être des salariés devient, dans la même étude, la première attente à l'égard de l'employeur (35 % des salariés). Elle engendre des demandes de nature qualitative plus complexes à satisfaire pour les employeurs⁵⁵.

Les dirigeants d'entreprise sont en outre confrontés aux perspectives plus fortes de mobilité professionnelle des salariés : 35 % des salariés interrogés, en particulier les moins de 40 ans, estiment qu'ils travailleront dans une autre entreprise dans cinq ans. La mobilité géographique est, en comparaison, une perspective moins importante, qui concerne 16 % des interrogés, avec là aussi une sur-représentation des jeunes (26 % des moins de 30 ans), et des cadres (21 %). Enfin, le télétravail constitue une dimension nouvelle de la relation au travail, mais, dans les faits, plutôt encore réservé aux cadres.

D'après les sondages et entretiens réalisés auprès des entreprises jurassiennes, coexistent, en pratique, une évolution du rapport de forces au sein du marché du travail en période de faible chômage (affaiblissement relatif de la position de négociation de l'employeur par rapport à celle du recruté potentiel) et une évolution de la relation au travail et à l'entreprise, notamment chez les plus jeunes salariés. Celle-ci entraîne une difficulté croissante à fidéliser les salariés. S'y ajoute la perception d'un manque de motivation mais aussi d'une recherche de plus grande indépendance de la part des salariés, se traduisant notamment par le refus du passage de CDD en CDI et par le développement de l'auto-entrepreneuriat et du micro-entrepreneuriat.

⁵³ Source : IFOP, Romain Bendavid, directeur de l'Expertise Corporate et Work Experience de l'Ifop.

⁵⁴ Norme IFOP de climat social, 2021 : 92 % des Français en activité estimaient en 1990 que le travail était « important » dans leur vie ; ce chiffre a, lui, plus modestement diminué, et est désormais de 86 %. Le travail, en deuxième position derrière la famille en 1990, passe en 2021 derrière les loisirs, et les amis et relations.

⁵⁵ « avoir un meilleur équilibre entre sa vie professionnelle et sa vie personnelle » (20 %), « progresser dans la hiérarchie de son entreprise » (20 %) et « acquérir de nouvelles compétences dans son métier actuel » (18 %).

B - Des pratiques de recrutement perfectibles

Dans un tissu économique jurassien composé majoritairement de petites entreprises, la gestion des ressources humaines, et en particulier le recrutement, incombe en premier lieu au dirigeant. Le sondage effectué lors de l'enquête auprès des entreprises du département montre que, dans près de 75 % des cas, le dirigeant de l'entreprise a été en charge directe du recrutement lors des dix dernières tentatives de recrutement de l'entreprise. 56 % des entreprises n'éprouvent pas le besoin de disposer d'un service de ressources humaines et 50 % seulement disposent d'un site internet ou d'un réseau social permettant le dépôt de candidatures spontanées. La plupart des entreprises auditionnées en complément du sondage ne disposent pas de personnel affecté à la gestion des ressources humaines, ce qui limite mécaniquement leur capacité à innover en matière de recrutement et d'attractivité.

En pratique, les entrepreneurs du Jura interrogés ont fait appel en priorité à leurs réseaux professionnels et personnels pour effectuer leurs recrutements, aux candidatures spontanées éventuellement reçues et aux publications sur Internet. Viennent ensuite le recours à un cabinet de recrutement, une agence d'intérim ou une agence d'emploi. Le recours à Pôle emploi n'est en revanche pas systématique, avec une satisfaction faible du retour sur les offres déposées (pour 63 % des entrepreneurs, les candidatures reçues en réponse aux offres qu'ils avaient diffusées sur le site de Pôle emploi n'ont pas ou peu répondu à leurs attentes).

Selon une étude de la Dares de mai 2022,⁵⁶ qui mesure le rôle des entreprises dans le processus d'appariement sur le marché du travail, seulement 20 % de l'inadéquation entre l'offre et la demande d'emploi serait liée aux problèmes de compétence des candidats, et 65 % à 80 % dépendrait en réalité du niveau insuffisant d'effort de recrutement des employeurs. De même, un lien entre inexpérience des employeurs en matière de recrutement et insuffisance des moyens consacrés à cette activité est avancé comme explication importante des difficultés de recrutement, au-delà de l'inadéquation des candidatures proposées⁵⁷.

⁵⁶ Dares, *Compétences inadéquates, efforts de recrutement insuffisants : quelle place dans les difficultés d'embauche*. Les notes de la MAR, Véronique Rémy, mai 2022.

⁵⁷ Bertrand Lhommeau et Véronique Remy, « *Quels liens entre tension sur le marché du travail, difficultés de recrutement et efforts de recherche des employeurs ?* », Revue Travail et emploi n° 163, mars 2022. L'étude propose également une typologie en cinq classes de métiers, distinguant notamment les « métiers concurrentiels », pour laquelle la concurrence est intense entre les employeurs pour de nombreux candidats (cadres, cuisiniers, ouvriers non qualifiés de la mécanique) et les « métiers tendus difficiles » où l'indicateur de tension le plus élevé traduit d'abord une pénurie de candidats (ingénieurs et techniciens de l'informatique, techniciens et agents de maîtrise du BTP).

C - Des difficultés à rendre les emplois attractifs

En réaction immédiate aux difficultés, les recruteurs interrogés préfèrent majoritairement abaisser leurs attentes sur le plan qualitatif (formation, expérience, compétences techniques et personnelles : 60 % des entrepreneurs) ou abandonner le recrutement (34 % des entrepreneurs), plutôt que de modifier rémunération et conditions de travail (31 % des entrepreneurs). Ce facteur de rigidité reste important face à un contexte de tensions sur l'emploi, en dépit du biais du nombre de réponses limitées au sondage.

Les études nationales rappellent également que les conditions de travail, les horaires atypiques ou imprévisibles, le travail dans l'urgence, les tensions avec le public, et surtout le sentiment de ne pas pouvoir faire un travail de qualité⁵⁸, pèsent sur la capacité de l'entreprise à attirer les salariés qu'elle recherche. Les facteurs liés à l'activité interne de l'entreprise jouent également un rôle important : gestion des ressources humaines, qualité du management, marque employeur, accompagnement de l'entreprise dans la prise de poste⁵⁹.

Il ressort des échantillons que les entreprises du Jura sont très conscientes du considérable déficit d'image de certains métiers, notamment dans l'industrie, lié à une pénibilité encore réelle du travail posté, à l'exposition au bruit et aux poussières ou au port de charges lourdes, même si la robotisation des chaînes de production est source d'améliorations. La médiatisation de fermetures d'entreprise dans le département (MBF à Saint Claude, Jacob Delafon à Damparis) alimente également les réticences à s'engager dans des filières perçues comme fragiles. S'agissant de la rémunération, les métiers en tension dans le Jura sont encore concernés par des minima de branches professionnelles inférieurs au Smic⁶⁰, qui ne contribuent pas à l'attractivité des métiers ; c'est le cas par exemple de la plasturgie.

⁵⁸ « *Quelles sont les conditions de travail qui contribuent le plus aux difficultés de recrutement dans le secteur privé ?* », DARES Analyse n° 46, Thomas Courtot, juin 2022

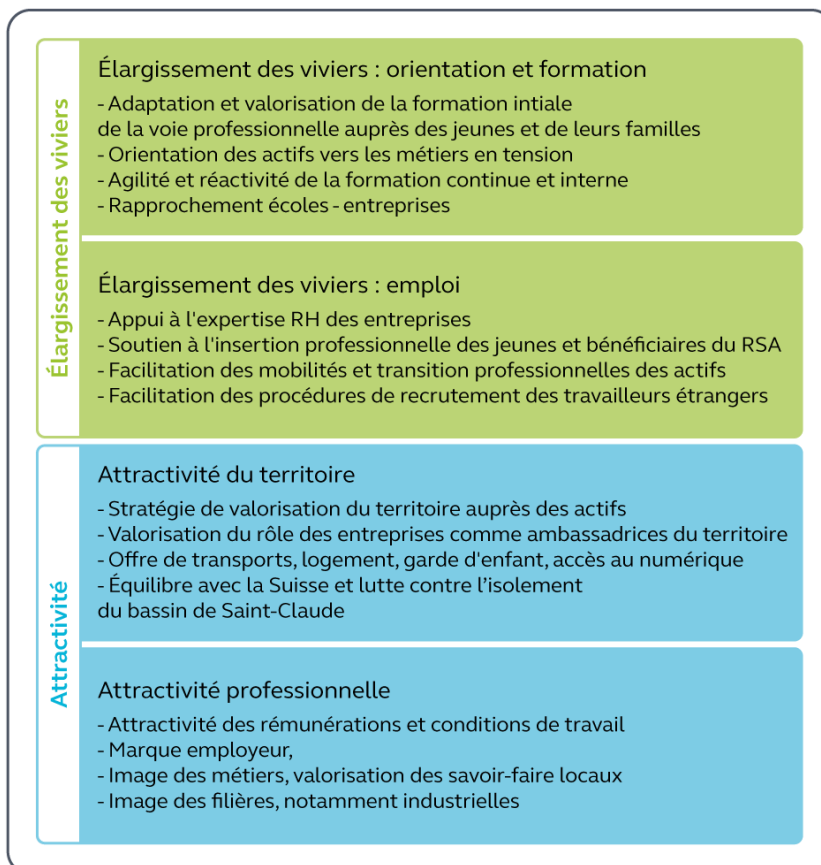
⁵⁹ Cf. *Infra*.

⁶⁰ À défaut de mise à jour du niveau de référence du salaire minimum dans les conventions collectives concernées. Cf. ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion, comité de suivi de la négociation salariale de branche du 7 juillet 2022.

V - Les champs d'action possibles pour une politique de réduction des tensions

Deux grands champs d'action, résumés dans le schéma n° 1, se dégagent de l'analyse qui précède pour mettre en œuvre une réelle politique de réduction des tensions de recrutement. Le premier porte sur l'élargissement des viviers, pour résoudre une partie des tensions observées sur l'emploi, en développant les réserves de main d'œuvre. Le second porte sur l'attractivité, dans ses dimensions territoriales et professionnelles.

Schéma n° 3 : réduction des tensions de recrutement : les champs d'action



Source : juridictions financières

Le champ d'action sur les viviers concerne à la fois les politiques de la formation et de l'emploi. L'enjeu est de soutenir la capacité de la formation initiale, en zone rurale, à assurer l'employabilité des jeunes, en rapprochant encore l'école et les entreprises, et de développer l'attractivité et la souplesse de la formation continue. Au-delà de la formation, l'élargissement des viviers de recrutement passe par des actions sur les personnes en recherche d'emploi.

Ces viviers peuvent être regroupés en quatre catégories.

Le premier vivier est celui des jeunes de 15 à 29 ans. Ce vivier naturel de recrutement est à la fois à retenir et à élargir. Depuis 1990, il est passé de 53 881 à 38 508, soit une diminution massive de 29 %. Dans cette catégorie, la tendance au départ dans les métropoles proches avant l'entrée en emploi est forte. Sans une action déterminée pour limiter les départs dans un premier temps, les espoirs de réduction des tensions resteront très faibles.

Le deuxième vivier, non homogène, concerne les différentes composantes des demandeurs d'emploi du département (16 427 en catégorie A, B ou C en mars 2023), plus ou moins éloignés de l'emploi. Les 9 499 demandeurs d'emploi de moins d'un an peuvent représenter un vivier important de recrutement, à la condition de lever les freins liés aux compétences ou les freins périphériques à l'emploi. Pour les personnes plus éloignées, la situation est plus contrastée. La diminution du chômage est notable pour les 3 036 demandeurs d'emploi de longue durée (DELD) de un à deux ans (- 9 % sur un an) et pour les 3 892 demandeurs d'emploi de très longue durée (DETLD)⁶¹. Elle est plus difficile pour les 1 110 demandeurs d'emploi en quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ou les 1 622 en situation de handicap.

Le troisième vivier concerne les personnes en recherche d'emploi en provenance d'autres départements ou de l'étranger. L'élargissement de ce vivier implique le développement de l'attractivité effective des trois bassins d'emploi du Jura. Celui de Dôle et celui de Lons-le Saunier, en dépit de leurs différences, ont des atouts en matière de transport et de services. Celui de Saint-Claude, plus montagneux et difficile d'accès, doit surmonter des obstacles plus importants. La main d'œuvre étrangère peut constituer un recours partiel, jusqu'à présent peu développé dans le département (le taux d'étrangers dans la population du Jura est de 4,2 % pour une moyenne nationale de 7,1 %).

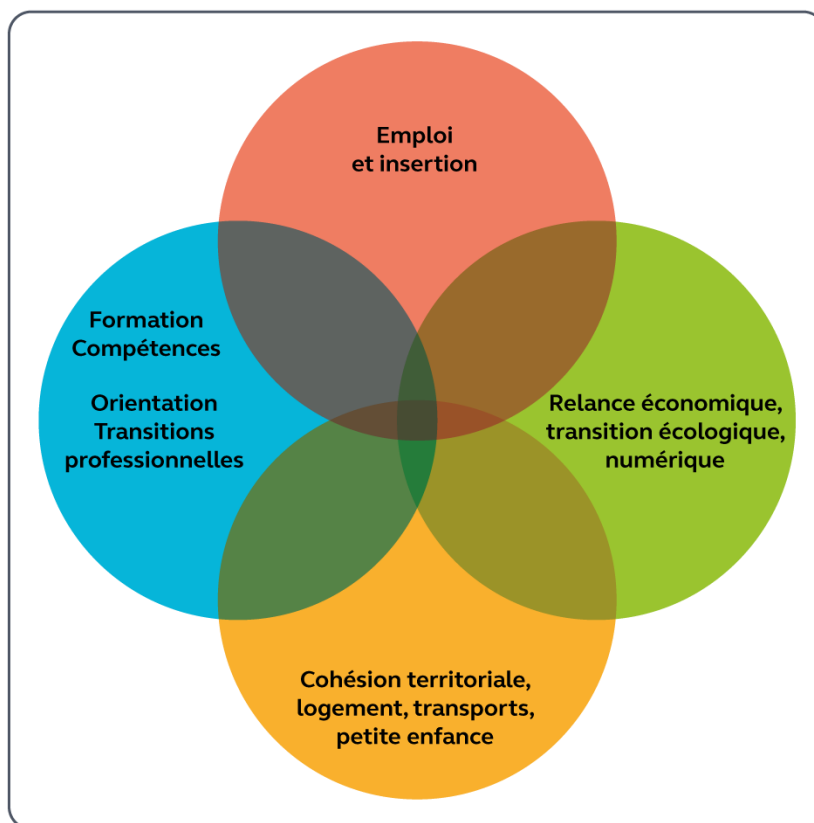
Le quatrième vivier concerne les salariés déjà en poste. Les entreprises y recourent dans certaines filières, faute d'autres possibilités. Cela ne saurait constituer une solution durable. Mais la mobilité professionnelle se développe, et la capacité des entreprises à conserver leurs salariés constitue un enjeu de plus en plus important.

⁶¹ plus de deux ans.

Le champ d'action sur l'attractivité territoriale et professionnelle constitue l'autre chantier essentiel. La capacité à attirer les actifs, au-delà de la seule activité touristique, suppose de réduire les freins locaux à l'emploi liés au logement, au transport et à la garde d'enfants. Par ailleurs, dans les filières de production, l'attractivité des entreprises, des métiers et des conditions de travail nécessite une action dynamique et concertée du monde économique et des acteurs publics et consulaires.

Les actions conjointes sur ces deux champs pourraient former une politique durable de réduction des tensions, à la condition qu'elle mobilise de manière coordonnée les politiques de l'emploi et de l'insertion, de la formation et de l'orientation, de la cohésion territoriale, et les politiques sectorielles locales du logement, des transports, de la petite enfance ou, encore, du développement économique (à l'image du schéma ci-dessous).

**Schéma n° 4 : une politique durable de réduction des tensions,
à la croisée de multiples politiques publiques**



Source : juridictions financières

CONCLUSION

Dans le département du Jura, des freins spécifiques à la rencontre entre les candidats et les offres de poste s'ajoutent aux difficultés rencontrées sur l'emploi dans l'ensemble du pays : une démographie atone, un bassin d'emplois en forte concurrence avec les départements limitrophes et la Suisse, une offre de formation initiale qui ne retient pas assez les jeunes, une inadéquation géographique entre les emplois et la main d'œuvre dans certaines filières, notamment industrielles, et une forte intensité des embauches, qui accroît la compétition entre entreprises.

La lassitude des chefs d'entreprise jurassiens, confrontés à des échecs de recrutement, reflète le besoin d'une politique publique durable dans ce domaine, au-delà des pics de plein emploi suscitant des actions plus réactives que préventives. Des viviers existent, même si le contexte spécifique au Jura les limite. Les jeunes en formation, les demandeurs d'emploi, les salariés susceptibles de venir d'autres départements ou de l'étranger sont des ressources potentielles. Leur mobilisation est de difficulté variable et nécessite une action coordonnée des acteurs publics, aux différents échelons territoriaux, pour aboutir à des résultats durables.

Chapitre II

Vers une politique durable de réduction des tensions orientée vers les actifs et les recruteurs

Une politique durable de réduction des tensions est nécessaire, associant l'échelon local et le niveau national, indépendamment des cycles économiques. En réponse aux difficultés constatées, une forte mobilisation des acteurs publics et privés est d'ores et déjà à l'œuvre dans le Jura, appuyée sur de nombreuses mesures d'aide et d'accompagnement. Mais le nombre d'acteurs, de politiques publiques sectorielles et d'échelons administratifs concernés par la réduction des tensions sur l'emploi rend complexe la coordination et la concrétisation des actions. Plusieurs leviers d'amélioration de l'action publique existent toutefois pour améliorer la rencontre entre emplois et actifs dans le Jura.

Ces leviers peuvent s'inscrire dans le cadre des chantiers ouverts en 2021 et 2022 à l'échelle nationale sur la réduction des tensions. Alors que l'année 2021 a été marquée par le plan de réduction des tensions⁶² et l'inscription dans le projet d'investissement dans les compétences (PIC) de l'objectif de réduction des tensions de recrutement, l'année 2022 a vu en effet l'ouverture de trois nouveaux chantiers. Ils visent à accroître l'incitation au retour à l'emploi, avec la modulation de l'indemnisation du chômage, à mieux coordonner l'action du service public de l'emploi, avec les travaux préparatoires à la création de France Travail, et à rapprocher la formation professionnelle initiale des entreprises, avec la réflexion lancée à la rentrée 2022 sur la réforme du lycée professionnel.

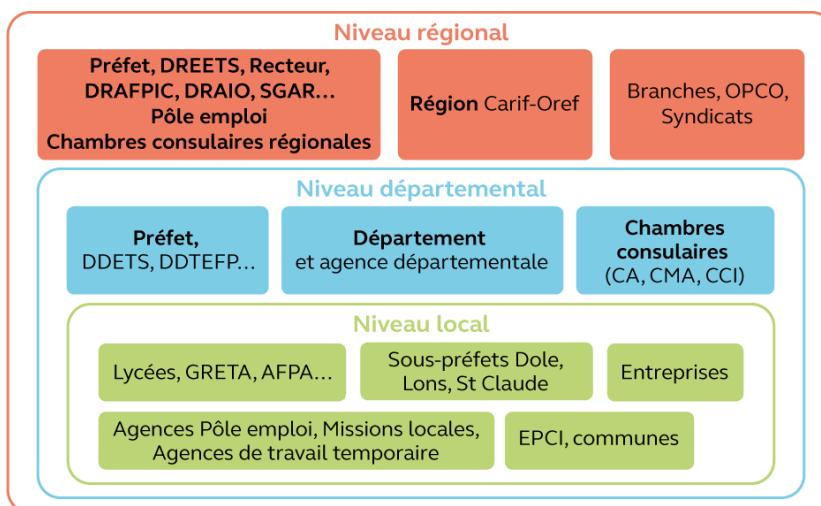
⁶² Une instruction de la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion du 25 octobre 2021 a appelé les préfets à une mobilisation générale pour résorber les tensions de recrutement dans le cadre d'un plan national doté de 1,4 Md€.

I - Mieux définir et coordonner les actions à partir du diagnostic partagé par tous les acteurs

L'ensemble des acteurs publics et privés de l'emploi et de la formation s'accordent sur le diagnostic de la situation de l'emploi dans le Jura, plus exacerbée qu'à l'échelle nationale⁶³. Le plan national de réduction des tensions de recrutement lancé en septembre 2021 mobilise les préfetures, avec l'appui notamment de la direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS), de la direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSPP) et de Pôle emploi⁶⁴.

La gouvernance de l'action publique sur le territoire s'avère toutefois complexe dans ce domaine. Nombre d'opérateurs et organismes sont impliqués dans les questions de recrutement, au niveau régional et à l'échelle des bassins d'emploi - État et administrations publiques locales, opérateurs du service public de l'emploi, acteurs privés du recrutement, organismes de formation publics ou associatifs, opérateurs de l'orientation et des transitions professionnelles, organismes représentatifs des acteurs économiques, instances de réflexion et d'orientation stratégique.

Schéma n° 5 : les acteurs publics locaux de la politique de réduction des emplois en tension en région Bourgogne-Franche-Comté et dans le Jura



Source : juridictions financières

⁶³ Cf. *Supra*.

⁶⁴ Cf. *Infra*.

L'échelle du bassin d'emploi, à l'intérieur duquel la plupart des actifs travaillent, est identifiée par les acteurs concernés comme le territoire pertinent d'intervention. L'animation des actions sur la réduction des tensions est conduite à l'échelle des arrondissements, la plus proche de celle des bassins d'emploi, à partir d'une « feuille de route préfectorale »⁶⁵ définie et animée par les sous-préfets en lien avec les directions déconcentrées de l'État⁶⁶, Pôle emploi et l'AFPA⁶⁷.

La feuille de route jurassienne décline la stratégie d'action suivante : accompagner les entreprises dans leurs besoins et processus de recrutement (définition des postes, ouverture sur les profils des candidats, montée de compétences et mobilité internes), accompagner les actifs dans leurs perspectives d'emploi (faire connaître les métiers et leurs réalités, faciliter la mobilité géographique et les reconversions professionnelles) et favoriser la rencontre entre les entreprises et les actifs (développer les pratiques inclusives des employeurs, renforcer la « marque entreprise », proposer un socle de « savoir-être » aux candidats), promouvoir les outils d'aide à la réduction des tensions⁶⁸.

Les constats relevés dans le cadre de la présente enquête confortent la pertinence des orientations de cette feuille de route : rôle d'animation confié aux sous-préfets, échelon d'action de proximité, association des acteurs publics et privés, limitation du nombre d'instances de concertation ou de la liste des outils à mobiliser.

Cette feuille de route ne constitue toutefois pas encore un plan d'actions suffisamment concret. Son appropriation par l'ensemble des acteurs concernés est délicate. Le nombre d'actifs ou de viviers limité, les moyens insuffisants des entreprises⁶⁹, notamment les plus petites, en ressources humaines affectées à ces démarches, la difficulté à coordonner les différents acteurs sont autant de freins à sa mise en œuvre efficace.

⁶⁵ Conformément à l'instruction de la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion du 25 octobre 2021 précédemment citée.

⁶⁶ La DREETS, la DDETSPP et les services de la préfecture du Jura.

⁶⁷ Les arrondissements administratifs correspondent également au périmètre des bassins d'emploi au sens de Pôle emploi.

⁶⁸ Les outils de recrutement associés à des formations, comme les préparations opérationnelles à l'embauche individuelle (POEI) ou les actions de formation préalable au recrutement (AFPR) portées par Pôle emploi, les immersions en entreprise, le soutien à la mobilité et aux transitions professionnelles, ou à l'offre de services périphériques à l'emploi (aides aux mobilités domicile-travail et aux gardes d'enfant).

⁶⁹ Cf. *Infra*.

Les comitologies régionale et locale de pilotage de la politique de l'emploi se complètent théoriquement. Au niveau régional, le comité de pilotage des politiques de l'emploi par l'État (CRPPE) vise à assurer une collaboration effective de Pôle emploi, des missions locales, de la région et des départements notamment, sous l'égide des services déconcentrés de l'État (DREETS, etc.). Cet échelon de concertation doit être alimenté par les travaux conduits sur le terrain par les comités locaux de l'emploi, de l'économie, de la formation et de l'insertion (CLEEFI/SPEL) animés par les sous-préfets⁷⁰.

Ces rencontres ont pour fonction un partage des constats et de l'information afin d'optimiser les nombreux dispositifs d'accompagnement existants (ex : programme France Relance, contrat engagement jeune, plan # 1 Jeune 1 Solution). Pour 2022, les partenaires du comité local de Dole/Revermont se sont ainsi donné pour objectif, entre autres, de consolider le repérage des publics jeunes éloignés de l'emploi, de faire réfléchir les entreprises sur l'anticipation de leurs besoins en main d'œuvre (GPECT), de promouvoir le contrat d'engagement jeune (CEJ) ou de travailler sur l'attractivité au travers de la marque employeur.

Sur le terrain toutefois, la mise en pratique de ces intentions est malaisée, comme l'enquête a permis de l'observer dans tous les bassins d'emploi. Le modèle du partenariat basé sur la simple volonté de chacun, sans « chef de file » officiel ou coordinateur légitime, atteint ses limites, les sous-préfets n'ayant au mieux qu'un pouvoir d'impulsion. Ainsi, les collectivités territoriales ont parfois été absentes du tour de table de certaines réunions de CLEEFI/SPEL, au regret des services de l'État.

Conformément à l'instruction du 25 octobre 2021, l'État et le conseil régional doivent définir un cadre de coordination, établissant le rôle des sous-préfets, et de suivi des feuilles de route locales, et produire un « catalogue des solutions ». Ce cadre et ce catalogue restent encore à élaborer.

⁷⁰ Avec les services déconcentrés de l'État, les chambres consulaires et des différentes branches professionnelles, les acteurs de l'emploi, de l'économie et de l'insertion, les associations œuvrant en matière d'emploi, les Opco, les représentants des branches professionnelles, les structures d'insertion par l'emploi et l'hébergement.

II - Intégrer la réduction des tensions sur l'emploi dans les politiques de formation et d'orientation

Une politique durable de réduction des tensions sur l'emploi requiert une construction plus transversale des politiques sectorielles de l'orientation, de la formation professionnelle et de l'emploi, tenant compte des besoins en compétences ainsi que des filières d'excellence existant sur le territoire.

A - Unifier le cadre stratégique et améliorer sa mise en œuvre locale

1 - Décloisonner les stratégies régionales de l'orientation, de la formation professionnelle et de l'emploi

Le Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation (Crefop) est chargé « *des fonctions de diagnostic, d'étude, de suivi et d'évaluation des politiques nécessaires pour assurer la coordination entre les acteurs des politiques d'orientation, de formation professionnelle et d'emploi et la cohérence des programmes de formation dans la région* »⁷¹. Il fonde ses avis sur les travaux du Carif-Oref « Emfor »⁷², qui assure son secrétariat, mais sa grille de lecture est essentiellement régionale et intègre encore peu l'approche par bassin d'emploi. En outre, ses travaux peinent encore à se décliner en actions concrètes sur le terrain.

⁷¹ Article R. 6123-3 du code du travail en vigueur depuis 2014.

⁷² Il résulte de la fusion entre le Centre d'animation et de ressource de l'information sur la formation (Carif) et l'observatoire régional emploi-formation (Oref).

Élaboré par le Crefop, associant notamment des organisations syndicales d'employeurs et de salariés, et signé par la région Bourgogne-Franche-Comté⁷³, le représentant de l'État dans la région et les autorités académiques, le contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP)⁷⁴ détermine les objectifs de la carte des formations professionnelles initiales et continues, hors apprentissage. Il n'a toutefois pas de valeur juridique contraignante. Sa mise en œuvre est conditionnée en partie par les moyens mis à disposition par le ministère de l'éducation nationale. Il vise notamment à prendre en compte les besoins économiques spécifiques des territoires mais manque de données précises au-delà de la seule étude BMO⁷⁵ de Pôle emploi, sur les besoins économiques à moyen terme (par zone et métier) ainsi que sur l'offre de formation dans les établissements privés ou, enfin, sur les situations de concurrence découlant de l'offre de certains bacs technologiques abondant les brevets de technicien supérieur (BTS) de la voie professionnelle⁷⁶.

Orienté sur le développement des compétences des publics les plus fragiles, notamment les jeunes, et la sécurisation de leurs parcours⁷⁷, le plan régional d'investissement dans les compétences (PRIC), programme structurant de formation continue de 150 M€ par an en Bourgogne-Franche-Comté, a mis l'accent, dès 2022, sur le soutien aux secteurs en tension. Cette orientation régionale correspond à l'objectif de contribution à la réduction des tensions de recrutement assigné au niveau national au Plan d'investissement dans les compétences (PIC). Il s'inscrit dans les grandes orientations définies par le CPRDFOP, mais fait l'objet d'un suivi et d'une évaluation distincts. La dualité de ces deux documents stratégiques qui concourent à des objectifs communs (adaptation aux mutations économiques, formation des plus fragiles, prise en compte des besoins des territoires), complexifie la mise en cohérence des politiques de formations initiale et continue et d'orientation.

⁷³ Le conseil régional détermine et met en œuvre la politique régionale d'accès à la formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle. Il intervient dans le financement des formations des personnes en recherche d'emploi, des personnes en situation de handicap, des détenues et gère l'ensemble des programmes de lutte contre l'illettrisme au sein du service public régional de la formation professionnelle.

⁷⁴ Article L. 214-13 du code de l'Éducation.

⁷⁵ Besoin en main d'œuvre.

⁷⁶ La carte de formation professionnelle concerne tant les lycées publics que les lycées privés sous contrat avec les services académiques. Depuis la réforme issue de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, la région n'est plus compétente pour déterminer la carte des formations par apprentissage.

⁷⁷ Premier rapport du comité scientifique du Plan d'investissement dans les compétences, octobre 2020.

En ce qui concerne l'orientation, le document stratégique⁷⁸, centré sur la réponse en matière d'accompagnement des projets individuels, est censé intégrer pleinement les besoins de recrutement des entreprises. Mais ceux-ci sont insuffisamment pris en compte au niveau du bassin d'emploi, le document s'appuyant sur des données régionales globales.

Une unification du cadre stratégique de conception et du suivi de ces démarches, associant les acteurs sectoriels et territoriaux concernés, contribuerait à une meilleure mise en œuvre sur le territoire. Le CPRDFOP doit en particulier s'articuler avec la stratégie économique (SRDEII⁷⁹) et environnementale (SRADDET⁸⁰) régionale. À titre d'exemple, la stratégie régionale emploi, formation et orientation professionnelles (SREFOP) des Pays de la Loire a ainsi été élaborée en 2018 par la fusion du CPRDFOP et du SRDEII, fournissant aux 18 territoires de la région un cadre commun aux politiques en faveur des demandeurs d'emploi et des entreprises. Le prochain CPRDFOP de la région Bourgogne-Franche-Comté devrait mieux s'articuler avec les objectifs en matière d'emploi, d'orientation et de formation définis par les stratégies économique et environnementale régionales, en intégrant pleinement les objectifs liés à la réduction des tensions sur le recrutement.

La convention régionale pluriannuelle de coordination de l'emploi, de l'orientation et de la formation prévue par l'article L. 6123-4 du code du travail en est une déclinaison opérationnelle, mais n'a pas été élaborée. Elle permettrait pourtant la fixation d'objectifs coordonnés entre les différentes politiques publiques concourant à la réduction des métiers en tension et à une meilleure prise en compte des besoins des entreprises au niveau du bassin d'emploi. Il convient de profiter de la refonte du contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles pour élaborer cette convention régionale.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la présidente de la Région Bourgogne-Franche-Comté a estimé que la réforme du service public de l'emploi et la mise en place de France travail devraient contribuer également à une meilleure articulation entre les dispositifs en matière d'emploi, insertion, formation et orientation.

⁷⁸ SPROTLV : document stratégique relatif à l'orientation tout au long de la vie.

⁷⁹ SRDEII : schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation.

⁸⁰ SRADDET : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

2 - Mieux articuler la carte de la formation professionnelle initiale avec les politiques de formation professionnelle et de l'emploi

En matière de formation professionnelle initiale, la procédure de modification de la carte des formations à la rentrée de l'année N débute par un appel à projet du rectorat par lettre de cadrage aux établissements publics locaux d'enseignement (EPLÉ) à la fin de l'année scolaire N-1.

À la rentrée 2023, le rectorat a mis en place une nouvelle « pré-note de cadrage » à destination des EPLÉ, insistant sur le nombre important de places vacantes dans la région académique et fixant la priorité sur les demandes portant sur certains enjeux stratégiques (transition numérique, soins et services à la personne, transition énergétique, secteurs d'excellence), sur les secteurs en tension ou les « colorations »⁸¹ de formations existantes. Ce nouveau dispositif illustre l'intérêt de la collaboration entre le rectorat et la Région, en association avec le Crefop et les branches professionnelles.

Les projets d'ouverture de formation professionnelle sont initiés par les EPLÉ du fait de leur autonomie en matière éducative et pédagogique⁸². Les lycées visent l'ancrage dans le territoire en lien avec le tissu économique local (réseaux d'entreprises, pôles d'excellence, campus des métiers et des qualifications, etc.). La délégation régionale académique à la formation professionnelle initiale et continue (DRAFPIC) ajoute une perspective régionale par la prise en compte, en complément, des sollicitations des branches professionnelles. Celles-ci disposent en effet d'une vision des besoins à l'échelle de l'ensemble de la filière.

En pratique, les choix du rectorat se font essentiellement au regard de trois critères : la performance de la formation (taux de vacance et taux de réussite⁸³), les ressources humaines et techniques nécessaires, les besoins d'emploi à l'échelle de la région. L'analyse des services de la Région y ajoute l'examen des plateaux techniques et des besoins en investissements, les liens du projet avec l'identité de l'établissement, l'occupation des internats et les impacts en matière de mobilité pour les élèves. Toutefois, les acteurs de terrain (lycées, syndicats professionnels, etc.) font état d'un manque de

⁸¹ Ajout de spécialisation à une formation existante.

⁸² Article R. 421-2 du code de l'éducation

⁸³ Il s'agit du taux de réussite à l'examen (le rectorat utilise également le taux de redoublement et le taux de passage en 2^{ème} année comme indicateurs). Au cours de l'année 2020-2021, il varie de 63 % (CAP « monteur installations thermiques » au lycée Le Corbusier de Lons-le-Saunier, 67 % pour le CAP Electricien du même lycée) à 100 % (surtout des bac professionnels). Il est en moyenne de 87 % pour l'année 2020-2021 dans les lycées professionnels de l'académie de Besançon.

concertation sur la structuration de l'offre de formation dans son ensemble (formation initiale, formation continue et apprentissage) en considération des spécificités socio-économiques et démographiques des territoires. Ce constat est confirmé par un certain nombre de lycées qui font part d'un sentiment d'isolement et de difficultés à faire remonter leurs besoins à l'académie.

Plusieurs instances ont été mises en place au niveau du département avant de s'essouffler ou de prendre fin prématurément par manque d'engagement de certains partenaires. Par exemple, une instance départementale de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (IDEFOP), lancée en 2021 à l'initiative du préfet et de la Région, visait à coordonner la mise en œuvre d'actions dans les champs de la formation professionnelle, de l'emploi et de l'orientation. Fin 2021, une instance départementale de gouvernance en matière de formation professionnelle, co-présidée par le recteur d'académie et le préfet du Jura, était créée afin de rassembler les acteurs locaux de la formation professionnelle autour d'une feuille de route « sur-mesure » correspondant aux particularités du département. Mais elle ne semble pas avoir répondu aux attentes du rectorat ou de la Région.

Selon la Région, le Crefop⁸⁴, les « réseaux économiques territoriaux » (RET) et les « réseaux d'animation territoriaux » (RAT) sont suffisants pour permettre le dialogue et la concertation sur la formation professionnelle. Mais les RET n'impliquent pas l'ensemble des acteurs et notamment le rectorat, tandis que les RAT sont spécifiques à la formation des demandeurs d'emplois. Surtout, la multiplicité des tentatives de création de nouvelles instances démontre la nécessité d'échanges à un niveau infra-régional afin de mieux cibler les besoins des bassins d'emploi. Enfin, la concurrence entre les organismes de formations privés par apprentissage et l'éducation nationale milite en faveur d'une instance commune les associant.

Il apparaît donc indispensable de relancer les réunions d'une instance comme l'IDEFOP, associant l'ensemble des acteurs publics et privés de la formation initiale et de la formation continue, de l'emploi et de l'insertion (Pôle emploi, branches professionnelles, agences de travail temporaire, syndicats, etc.).

⁸⁴ Cf. *Supra*.

3 - Le service public de l'orientation : conforter le rôle de chef de file de la région et mieux accompagner les établissements scolaires

En matière d'orientation, la Région, cheffe de file, a la charge d'organiser la mise en réseau des services, structures et dispositifs qui concourent sur son territoire à la mise en œuvre du service public régional de l'orientation (SPRO)⁸⁵. Elle y parvient difficilement.

Une multitude d'organismes structurés en réseaux participe au service public régional de l'orientation, tout en conservant leurs rattachements administratifs, leurs spécificités statutaires et leurs missions originelles : les agences Pôle emploi, l'APEC⁸⁶, l'APECITA⁸⁷, Cap emploi, les missions locales, les MIFE⁸⁸, les CIBC⁸⁹, les organismes consulaires, les espaces transition pro, le réseau info Jeunes, le réseau EVA⁹⁰, etc. Les centres d'information et d'orientation (CIO), qui relèvent de l'éducation nationale, sont associés au service public régional de l'orientation.

Le nombre important d'acteurs et de dispositifs ainsi que l'enchevêtrement des compétences et des financements alimentent un manque de lisibilité du système et complexifient la tâche de la Région. Celle-ci estime que la qualité de la coordination dépend du rôle d'animation du conseil régional, de l'implication des acteurs de l'orientation dans les territoires et du niveau de partage d'informations qui restent variables selon les bassins de vie.

Il n'en demeure pas moins que les réunions organisées par la Région au profit des opérateurs du service public régional de l'orientation restent, selon plusieurs participants, conduites selon une logique d'information descendante. Elles favorisent certes la connaissance des dispositifs et des objectifs. Mais les travaux des groupes locaux ne semblent pas déterminants dans la définition de la stratégie d'action. Aucune stratégie commune locale n'est par ailleurs définie ou formalisée. Au risque d'actions cloisonnées, la Région doit pleinement exercer son rôle de pilotage.

Depuis 2018, l'orientation des publics scolaires fait l'objet d'un partage de compétences entre la Région, chargée de l'information des élèves et étudiants, et les échelons déconcentrés de l'Education nationale en charge de leur accompagnement. La Région a adopté une approche volontariste dans la prise en compte de cette compétence d'information, qu'elle pourrait

⁸⁵ Article L. 214-16-1 du Code de l'éducation.

⁸⁶ Association pour l'emploi des cadres.

⁸⁷ Association pour l'emploi des cadres, ingénieurs et techniciens de l'agriculture.

⁸⁸ Maisons de l'information sur la formation et l'emploi.

⁸⁹ Centre interinstitutionnel de bilan de compétences.

⁹⁰ Réseau de conseil en évolution professionnelle.

approfondir en déployant des interventions directes dans les établissements scolaires. De même, les supports d'information régionaux n'intègrent plus les informations sur des formations délivrées dans d'autres académies et sur les aspects procéduraux lors des changements d'académie, créant un cloisonnement territorial limitant pour les choix d'orientation scolaire.

Chaque élève, en voie générale, technologique ou professionnelle, bénéficie, de la sixième à la terminale, d'heures consacrées à l'orientation⁹¹. En pratique, l'accompagnement des élèves à l'orientation repose surtout sur le chef d'établissement et les professeurs principaux, en fonction des projets développés avec des partenaires extérieurs : visites d'entreprise, forums, interventions de professionnels dans les classes, classe en entreprise, stages, mini-entreprises, reportages sur des métiers, etc. Mais l'implication des chefs d'établissements et de leurs équipes reste inégale.

De plus, la qualité de l'accompagnement individuel des élèves et étudiants par les équipes éducatives est obérée par l'absence de formation des enseignants dans ce domaine et le manque de connaissance du contexte économique local des acteurs de l'orientation de l'éducation nationale. La délégation de région académique à l'information et à l'orientation (DRAIO) et la délégation régionale de l'Onisep (Dronisep) proposent des formations aux personnels mais elles sont essentiellement centrées sur l'utilisation des outils disponibles. L'application numérique « Explor'action métiers », créée en 2022 par la Région, vise à faciliter l'accès des personnels des établissements scolaires aux informations. L'enjeu est important pour la mise en œuvre du « parcours avenir ».

Enfin, le risque demeure d'une information trop éclatée. Au titre de sa compétence en matière d'orientation professionnelle, la Région a développé une multitude d'outils généralistes destinés à tous les publics. Interrogée sur la multiplicité de ces sources d'information, la collectivité a précisé qu'elle envisageait de faire de la plateforme « Explore demain »⁹² la porte d'entrée régionale à terme pour le grand public.

Sur les voies de formation, la Région s'attache à communiquer une information exhaustive et neutre. Pourtant, s'agissant de l'information sur les métiers, elle tient compte, dans les actions qu'elle conduit, partage ou soutient, de la réalité économique régionale. L'information sur les filières qui recrutent mérite encore d'être intensifiée.

⁹¹ Instauré par la loi du 8 juillet 2013 relative à la refondation de l'école de la République, le « parcours avenir » doit permettre aux élèves de comprendre le monde économique et professionnel, de connaître la diversité des métiers et des formations et d'acquérir les compétences nécessaires pour se projeter dans l'avenir et faire des choix d'orientation.

⁹² Associant l'Emfor et l'État aux côtés de la collectivité régionale.

En plus des outils créés par la Région, chaque réseau du service public régional de l'orientation développe, à l'échelle nationale ou à l'échelle locale, ses propres outils de communication : l'ONISEP⁹³, le CIO, Info jeunes, les missions locales, Pôle emploi, Cap'emploi, etc. Une rationalisation des supports d'information, mettant notamment l'accent sur une meilleure identification des secteurs en tension, est souhaitable.

B - Mieux adapter l'offre de formation et l'information sur les métiers, en lien avec les domaines d'excellence du territoire

1 - Développer les filières d'excellence et la spécialisation des diplômes, valoriser l'apprentissage dans les métiers industriels et artisanaux

Le temps nécessaire à la création ou l'évolution des diplômes, au niveau national, et au processus d'ouverture de formations, au niveau des régions académiques, n'est pas compatible avec les besoins, à un moment donné, d'une main d'œuvre qualifiée pour les entreprises d'un territoire. Cela étant, la formation initiale peut apporter des réponses dans un temps adapté à la tension sur certains emplois, par le renforcement des filières d'excellence du territoire, le recours aux certifications courtes et les spécialisations de diplômes dans les lycées, l'élargissement du vivier des élèves et la valorisation de l'alternance dans les métiers industriels et artisanaux.

Le premier levier d'action est de conforter les filières d'excellence du territoire liées aux atouts traditionnels des bassins d'emploi du Jura, comme la lunetterie, le bois et la métallurgie, qui nécessitent des technicités spécifiques. Le choix, parmi ces filières, d'une licence professionnelle par apprentissage permettrait de soutenir un parcours de formation complet.

Le deuxième levier est de privilégier les certifications courtes et les spécialisations de diplômes dans les lycées publics notamment. À ce titre, la mise en place de formations de courte durée et facilement adaptables, telles que les formations complémentaires d'initiative locale (FCIL), les « colorations » de diplômes (ajout d'une spécialisation à un diplôme existant) et les titres professionnels, présentent l'intérêt de former une main d'œuvre qualifiée dans un délai correspondant aux attentes du marché de l'emploi. La mise en place de ces différents types de formations présente également l'avantage d'une étroite collaboration avec le tissu économique local (définition de la formation complémentaire, apprentissage sur les titres professionnels, définition des « *opens badges* »⁹⁴ validés pour la « coloration »), hors du long processus d'élaboration de la carte des formations professionnelles de la Région.

⁹³ Office national d'information sur les enseignements et les professions.

⁹⁴ Un « *open badge* » est l'incarnation numérique d'une expérience, d'une compétence ou d'un savoir.

Le troisième levier, qui n'est pas propre au Jura, est d'élargir le vivier des élèves, notamment dans les filières de production, et de renforcer leurs compétences techniques en sortie de formation. L'alternance, et notamment l'apprentissage, doivent, dès lors, être valorisés comme une source d'attractivité des filières de l'enseignement professionnel, permettant un meilleur appariement entre les compétences des jeunes diplômés et celles recherchées par les entreprises locales.

Comme la Cour des comptes l'a constaté à l'échelle nationale dans son rapport sur la formation en alternance⁹⁵, depuis la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, le nombre d'apprentis des secteurs public et privé a considérablement augmenté dans le Jura, passant de 1 785 à près de 3 293 (+ 84 %) entre septembre 2018 et septembre 2022 (+ 232 % sur la même période à l'échelle nationale⁹⁶). La réforme a été suivie d'une forte croissance du nombre de centres de formation privés et de l'ouverture de l'apprentissage dans les lycées publics.

Cependant, cette croissance de l'apprentissage n'a pas profité en priorité aux métiers en tension. La croissance des effectifs a, en effet, porté sur des niveaux de cursus plus élevés, alors que les entreprises en difficulté de recrutement attendaient en priorité des niveaux CAP et bac pro. A la rentrée 2021/2022, les apprentis en BTS représentaient 54,9 % des apprentis dans l'académie de Besançon (soit 717 sur un total de 1 305). A l'inverse, les CAP ne représentaient que 9,7 % des apprentis de l'académie et les bacheliers 31,9 %. La réforme n'a pas eu l'effet escompté sur les diplômés de niveau 3 et 4, compte tenu, également, des freins liés au jeune âge des lycéens et à leurs difficultés de mobilité et d'hébergement. 85 % des jeunes des CAP et bac pro ont en moyenne 14-15 ans dans le Jura. Or, de nombreux métiers n'autorisent pas le statut d'apprenti avant 16 ans pour des motifs liés à la sécurité.

La « prépa apprentissage », proposée entre le collège et le lycée et financée par le plan d'investissement dans les compétences (PIC), permet d'élever l'âge d'entrée en CAP ou bac pro d'une année et de gagner en maturité. Mais, d'après le site de l'ONISEP, très peu de prépas apprentissage ont ouvert dans le Jura⁹⁷. Ce dispositif passerelle mériterait d'être soutenu afin de renforcer l'apprentissage dans des cursus sollicités par les entreprises.

⁹⁵ Cour des comptes, « La formation en alternance », 2022.

⁹⁶ Contrats d'apprentissage des secteurs privé : nombre de bénéficiaires ; source : DARES.

⁹⁷ Au CFAI de l'UIMM à Gevingey, à Salins-les-Bains en « Maison familiale et rurale », au CFA du Jura de la CMA (« Découverte d'un métier dans l'Artisanat ») et en lycée et CFA agricole sur Lons-le-Saunier.

En outre, depuis la réforme, l'ouverture de nombreux CFA privés a fait entrer l'apprentissage dans une logique concurrentielle entraînant une « évolution de l'offre principalement tirée par la demande des jeunes et l'intérêt économique des CFA privés »⁹⁸. Comme l'a constaté la chambre des métiers et de l'artisanat du Jura, qui gère son propre CFA, cette concurrence est problématique dans une conjoncture de raréfaction des candidats à l'apprentissage. Le risque de fermeture des formations non rentables, car peu attractives ou nécessitant des investissements lourds sur les plateaux techniques, n'incite pas les CFA à répondre aux besoins non satisfaits des entreprises d'un territoire donné.

Enfin, nombre d'entreprises interrogées relèvent leurs difficultés à trouver des maîtres d'apprentissage, faute de personnels disponibles ou motivés – certains ayant eu des expériences décevantes d'apprentis ayant quitté l'entreprise rapidement ou partis en Suisse. Comme le propose l'AFDET⁹⁹ dans son dernier rapport, la fonction de maître d'apprentissage doit être mieux valorisée et rétribuée (par exemple en heures supplémentaires ou heures compensatoires) au sein des entreprises, selon une politique à définir au niveau des branches.

2 - Faciliter le recrutement et l'affectation des enseignants de la voie professionnelle dans les territoires ruraux

L'enseignement professionnel connaît des difficultés de recrutement particulièrement prégnantes en zone rurale, dans le Jura. Les enseignants de la voie professionnelle, spécialisés par matières et, de ce fait, difficilement interchangeable entre filières professionnelles, sont sollicités à la fois pour la voie scolaire, l'apprentissage et la formation continue. En outre, seuls les professeurs de lycée professionnel, et non les enseignants des filières techniques titulaires du CAPET, peuvent enseigner devant des classes professionnelles. Cette réglementation limite les possibilités d'optimisation de la gestion des enseignants au sein des lycées polyvalents et de mutualisation des ressources entre établissements, ainsi que l'avait relevé la Cour des comptes dans son enquête conduite en 2018 sur le lycée professionnel.¹⁰⁰

⁹⁸ Cour des comptes, Op. cit., p.111.

⁹⁹ Association française pour le développement de l'enseignement technique (AFDET), « Les effets de la loi de 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel sur le développement de l'apprentissage », p. 37.

¹⁰⁰ Cour des comptes, référé au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, « le lycée professionnel », 10 janvier 2020.

Des postes demeurent ainsi non pourvus chaque année. Dans le lycée de Morez, à la rentrée 2022, des heures d'enseignement en microtechnique n'étaient pas assurées en raison du départ de deux enseignants contractuels, l'un ayant obtenu le CAPET ne lui permettant d'enseigner que dans un lycée général et technologique. Les lycées ont pour seule alternative à la carence d'enseignants titulaires le recours à des contractuels. Le lycée Hyacinthe Friant de Poligny puise ainsi dans le vivier des anciens élèves pour effectuer des remplacements par contractuels.

Or, les autorisations d'ouverture d'une formation ou de recours à l'apprentissage sont soumises, entre autres, à la présence des ressources humaines suffisantes pour assurer les enseignements. Dès lors, il pourrait être envisagé de redéployer certaines des heures des enseignants consacrées aux périodes de formation en milieu professionnel en heures de face à face pédagogique, afin de tenir compte des difficultés éventuelles de recrutement de l'établissement.

Une réflexion a été engagée par le Gouvernement en septembre 2022 sur la réforme du lycée professionnel, portant notamment sur l'accroissement des heures de stage. Il serait utile d'intégrer dans cette réflexion en cours l'adaptation des modalités d'affectation des enseignants de la voie professionnelle dans le but de favoriser leur mobilité dans les territoires ruraux particulièrement en tension et connaissant des problèmes d'attractivité, comme le Haut-Jura.

3 - Simplifier la mise en œuvre des initiatives de formation continue sur des filières d'excellence à destination de publics mixtes

Un projet de centre de compétences¹⁰¹ en lunetterie dans le Jura a connu des retards liés à la complexité de son financement. Il combine en effet formation pour les salariés et pour les demandeurs d'emploi, selon des modalités de financement différentes : compte personnel de formation (CPF) ou « FNE-Formation » de l'Opco pour les salariés, CPF, financement de la Région ou de pôle emploi pour les demandeurs d'emploi. Pourtant adapté aux attentes des entreprises et aux savoir-faire du territoire, ce projet a pâti du manque d'agilité dans le traitement des demandes de financement de formation continue en fonction du profil du bénéficiaire.

¹⁰¹ Sous forme d'association loi 1901.

Afin de permettre à des centres de compétences ou des organismes de formation continue de mixer les publics (salarié, demandeur d'emploi, bénéficiaire du RSA, jeunes en insertion professionnelle) et d'ainsi mieux remplir leurs formations, le pouvoir de prescription¹⁰² de formations continues, notamment celles financées par la Région (PRIC), devrait être élargi à tous les opérateurs de l'emploi et de l'insertion. Le programme régional de formations constitue un levier de développement de cette mixité.

Les modalités de financement des formations continues dans les filières en tension gagneraient par ailleurs à être adaptées de manière à limiter le « reste à charge » des organismes de formation publics ou privés lié au taux d'abandon des stagiaires.

S'agissant des formats de formation, l'exigence de réactivité implique que les acteurs de la formation continue, de l'emploi et de l'insertion professionnelle s'accordent sur le développement de formations courtes et disponibles rapidement, centrées sur le développement de « micro-compétences » avec des modules construits sur la base de référentiels de compétences métier à acquérir. L'entreprise MAROTTE a développé à cette fin un référentiel de compétences propre à ses métiers rares de la tournerie et tableterie, partagé avec le GRETA, sur des « colorations » de parcours à partir de modules des CAP ébéniste et menuisier ou du bac professionnel de technicien de fabrication bois et de matériaux associé. Ceci constitue une bonne pratique à diffuser dans d'autres domaines spécialisés, identifiés comme justifiant un développement dans le département, par exemple dans certains secteurs du BTP (ex : marquage au sol, isolation technique).

Cette option doit toutefois demeurer encadrée, au risque, selon les syndicats de salariés, comme la CGT dans le Jura, que le développement de micro-formations réduise le capital de qualification des salariés et leur employabilité générale. Sans qualification ou certification reconnaissant des compétences transférables, les formations adaptées à des outils productifs propres à chaque entreprise ne contribueraient pas à enrichir l'employabilité des salariés concernés.

Sous cette réserve, une réduction des tensions sur l'emploi requiert donc de faciliter le développement des formations agiles adaptées et complémentaires d'initiative locales, les « colorations » de diplôme et les

¹⁰² Les « prescripteurs », de plein droit ou mandatés à cet effet par convention, sont les conseillers professionnels des réseaux d'accompagnement (Cap Emploi, conseils départementaux, missions locales, Pôle emploi, acteurs de l'insertion par l'activité économique, etc.). Ils vérifient les conditions d'entrée dans les dispositifs, parcours, formation) et valident les projets après avoir vérifié leur adaptation et leur pertinence au regard de la situation et du profil des demandeurs.

titres professionnels sur la base de référentiels des métiers en tension, pour participer à l'amélioration de l'adéquation des compétences aux besoins des entreprises. En réponse aux observations provisoires, la Région a confirmé son soutien en faveur du développement des « colorations » et des mentions complémentaires, qui permettent de prendre en compte les compétences attendues par le tissu socio-économique régional.

4 - Développer une acculturation précoce aux métiers et aux entreprises dans le cadre de l'orientation scolaire et professionnelle

L'information sur l'orientation et les métiers dans la sphère scolaire conserve une grande neutralité sur les voies de formation. Les différents dispositifs d'orientation sont mis en œuvre en priorisant le projet individuel des bénéficiaires. Une démarche plus exploratoire n'est proposée qu'en l'absence de projet, permettant d'ouvrir le champ des possibles aux métiers en tension. Sans remettre en cause ces principes, une familiarisation plus précoce, à l'école et en milieu périscolaire, avec les métiers et le monde des entreprises, d'une part, et une revalorisation des métiers et des formations techniques et professionnels, d'autre part, semblent indispensables.

Le principe d'une découverte précoce des métiers, en amont de la classe de troisième, fait consensus parmi les acteurs de l'éducation nationale interrogés pendant l'enquête. La Région et l'État développent des outils pour accompagner les établissements. Certaines communautés de communes, comme celle du Val d'Amour, favorisent ce contact des jeunes enfants en milieu périscolaire avec les métiers, en partenariat avec les artisans et entreprises de son territoire. Mais malgré l'existence d'initiatives locales encourageantes, la construction du projet professionnel demeure majoritairement circonscrite à la sphère familiale ; cela limite la capacité à prendre en compte le contexte économique dans lequel les élèves doivent s'insérer.

Le comité local éducation économie (CLEE) des réseaux d'éducation du Jura - déclinaison locale de la mission école-entreprise¹⁰³ - identifie des marges de progression sur les trois axes de travail suivants : faire connaître l'entreprise, valoriser les familles de métier et développer les lieux d'accueil en stage.

¹⁰³ La délégation régionale académique à la formation professionnelle initiale et continue (DRAFPIC) anime et coordonne au niveau de la région académique les relations partenariales avec les branches professionnelles, les organisations professionnelles et interprofessionnelles et les entreprises.

La communication vers les élèves et les parents, encore peu efficace, pourrait être améliorée en impliquant davantage les directions d'établissement, en adaptant la documentation et en diffusant mieux les initiatives de forum des métiers. De même, les temps de rencontre entre jeunes et entreprises devraient être instaurés de manière récurrente et inscrits dans les projets des établissements scolaires. Relayées ponctuellement par le CLEE aux établissements, les offres de stages, qui font l'objet de peu de demandes spontanées de la part des établissements, pourraient être plus nombreuses et mieux ciblées grâce à la réalisation d'un annuaire des entreprises et organisations professionnelles du territoire s'engageant à accueillir un ou des stagiaires chaque année. Dans ce cadre, le CLEE recherche l'appui de référents auprès des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des organismes consulaires pour favoriser le contact avec le monde économique.

En outre, conscient du décalage existant entre les attentes des entreprises et les désirs des jeunes, le CLEE du Jura envisage de mener des actions de communication sur le sens et la satisfaction liée au travail, centrales pour réduire les freins à l'attractivité des métiers, notamment physiques et techniques. Le CLEE travaille ainsi à l'élaboration d'une découverte scénarisée des métiers du « décolletage » et de la « maintenance des systèmes de production connectés », destinée à un public aussi jeune que possible (dès le primaire), sur le territoire de Champagnole, compte tenu de la conjonction d'un tissu industriel riche et d'un établissement de formation dispensant les formations conduisant à ces métiers.

III - Élargir les viviers d'actifs, en valorisant les dispositifs existants

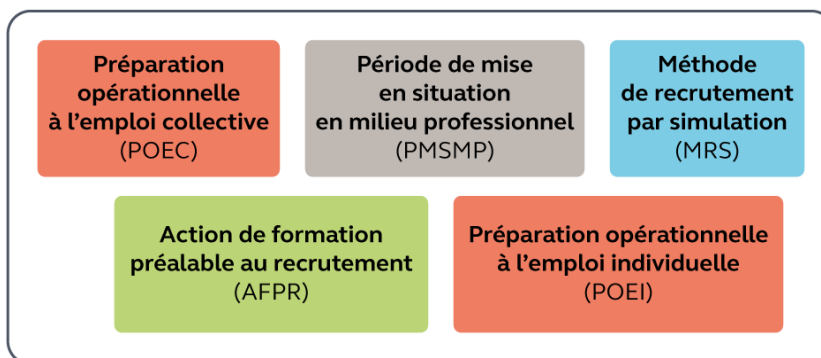
Des parcours d'accompagnement vers l'emploi existent et sont largement plébiscités par les employeurs qui ont pu les expérimenter. Ces dispositifs sont adaptés aux emplois en tensions.

Toutefois, les acteurs et les opérateurs publics sont confrontés à la nécessité de mieux faire connaître ces dispositifs et de travailler ensemble afin de disposer de viviers de candidats, en vue de leur insertion rapide dans l'emploi, au sein des entreprises du territoire.

A - Aller chercher les publics des dispositifs d'accompagnement plébiscités par les entreprises

L'État, les collectivités territoriales et un certain nombre d'opérateurs, comme Pôle emploi et les missions locales, ont mis en place de nombreux dispositifs d'aide destinés au développement des compétences des demandeurs d'emplois, des jeunes, des bénéficiaires du RSA ou des personnes en transition professionnelle.

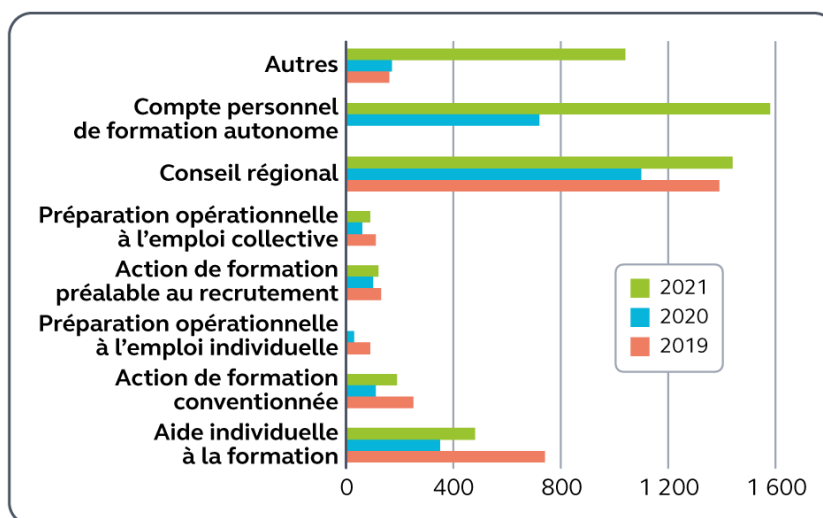
Schéma n° 6 : exemples de dispositifs Pôle emploi utilisés par les entreprises



Source : Cour des comptes

Un certain nombre de dispositifs destinés aux demandeurs d'emploi sont très appréciés par les entreprises qui les utilisent, comme l'attestent les entretiens qualitatifs et le sondage réalisés auprès des entreprises du Jura, même si certains ont pâti de la crise sanitaire.

Graphique n° 5 : évolution des entrées en formation des demandeurs d'emploi tous financeurs confondus dans le Jura



Source : Cour des comptes, d'après données Pôle emploi. Étiquettes de données proposées pour l'année 2021

Toutefois, les publics susceptibles de bénéficier de ces dispositifs d'accompagnement vers l'emploi sont difficiles à capter et à retenir. Les opérateurs interrogés affirment y consacrer un temps important. Les conseillers Pôle emploi du Jura font ainsi état de difficultés à mobiliser les demandeurs d'emplois, notamment les jeunes et les personnes éloignées de l'emploi, pour intégrer les dispositifs de formation et de préparation à l'emploi. Ils soulignent un phénomène majeur d'absentéisme, malgré les convocations écrites et rappels téléphoniques, ou de décrochage en cours de stage. La politique de sanction, de radiation ou d'arrêt du versement des allocations sur les territoires concernés ne présente toutefois pas d'évolution majeure récente, si ce n'est une baisse de 7 % du nombre de radiations administratives entre août 2021 et août 2022 (cf. *infra*)¹⁰⁴.

D'autres organismes connaissent des difficultés similaires. Le GRETA, qui propose des formations dans les secteurs particulièrement en tension dans le Jura (BTP, filière bois, industrie ou optique-lunetterie), peine à trouver des stagiaires et à les fidéliser. La recherche du vecteur pertinent de publicité pour ses formations et de ciblage des publics potentiels constitue une difficulté identifiée. Pour les formations ouvertes en réponse aux appels

¹⁰⁴ Source : [Observatoire de Pôle emploi Bourgogne-Franche-Comté \(observatoire-poleemploi-bfc.fr\)](https://observatoire-poleemploi-bfc.fr)

d'offre de la Région et de Pôle emploi, le GRETA ne cible que les demandeurs d'emplois inscrits à Pôle emploi, alors que les missions locales ou le département seraient susceptibles de proposer des candidats. En tout état de cause, il est essentiel de mettre en place des démarches « allant vers les publics » susceptibles d'accroître les viviers de ces dispositifs.

La « mission locale mobile »

En réponse à un appel à projet lancé en 2020-2021 dans le cadre du Plan d'investissement dans les compétences « repérage des invisibles », la Mission locale Sud Jura a mis en place, en mars 2022, un mini-bus aménagé, pour repérer, recevoir et conseiller les jeunes dits « invisibles » au plus près de leurs lieux de vie et en dehors de la structure. L'idée de consolider le lien social avec les personnes isolées en proposant une solution itinérante est apparue d'autant plus nécessaire suite à la crise pandémique qui a accru l'isolement des jeunes. Le coût de l'opération est estimé à 132 500 €, pour 2022, dont un peu plus de 60 % ont été financés par la DREETS et 20 % par les EPCI. Il correspond à l'achat du matériel, au financement des déplacements et de deux personnels.

B - Favoriser l'insertion professionnelle

La stratégie d'élargissement du vivier de candidats à former à l'emploi ou à proposer aux entreprises est à adapter aux différents publics.

Tableau n° 2 : différentes catégories de demandeurs d'emploi inscrits en mars 2023 à Pôle emploi, Jura et région, évolution sur 1 an

	DELD		DETLD		RSA		QPV		BOE	
	Jura	Région	Jura	Région	Jura	Région	Jura	Région	Jura	Région
Volume	6 928	87 788	3 892	51 567	1 218	25 206	1 110	19 517	1 622	20 105
Part	42 %	45 %	24 %	27 %	7 %	13 %	7 %	10 %	10 %	10 %
Évolution	-9 %	-10 %	-12 %	-13 %	+3 %	0 %	+5 %	-6 %	-1 %	-1 %

Source : regard sur le département du Jura au deuxième trimestre 2022. Pôle emploi. Retraité FIJ

Note : DELD : Demandeurs d'emploi de longue durée ; DETLD : demandeurs d'emploi de très longue durée ; RSA : bénéficiaires du revenu de solidarité active ; QPV : demandeurs d'emploi résidant dans un quartier de la politique de la ville ; BOE : bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

1 - L'adaptation aux besoins spécifiques des demandeurs d'emploi

Les outils mis en œuvre dans le Jura visent une adaptation aux besoins spécifiques des demandeurs d'emploi de longue durée, afin d'élargir le vivier des candidatures possibles tout en répondant le plus rapidement possible aux offres déposées. La rencontre entre les deux objectifs n'est pas spontanée, le choix de l'entreprise se portant naturellement sur les profils les moins éloignés de l'emploi.

Pôle Emploi a engagé depuis septembre 2021 une politique de remobilisation des demandeurs d'emploi de longue durée, qui s'inscrit dans une démarche de réduction des tensions de recrutement. Il s'agit de mobiliser ces demandeurs d'emploi par des démarches d'élargissement des recherches d'emploi et de les former pour répondre aux besoins des entreprises. En pratique, son objet premier est plutôt d'apporter une réponse aux personnes durablement éloignées de l'emploi en réduisant les freins périphériques, notamment sur la santé, qui fait l'objet d'une prestation spécifique, le parcours emploi santé, et les « savoir être ». Il reste difficile de faire la part entre l'impact de la forte activité et la résolution de problèmes structurels dans l'accès à l'emploi de cette population, y compris dans le Jura. L'évolution est positive toutefois sur cette catégorie, comme pour celle des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), en baisse de plus de 10 % sur un an dans le département.

Le contrôle de recherche d'emploi est un outil dont l'utilisation a conduit à une part croissante d'opérations de redynamisation des parcours ces deux dernières années (dans le Jura, 26 % des contrôles en 2021 contre 8 % en 2019). Les contrôles ont en effet abouti, pour les métiers en tension, à un nombre moindre de radiations que pour l'ensemble de la population (11 % contre 15 %, dans le Jura, en 2021, 12 % contre 16 %, en région).

De même, un travail est effectué par Cap' Emploi, en coopération avec Pôle Emploi, sur les demandeurs d'emploi en situation de handicap, mais leur part diminue moins rapidement que pour les autres catégories. Sans être spécifique au Jura, aucun mouvement significatif de recrutements supplémentaires dans cette population de demandeurs d'emploi n'est constaté.

Politiques dynamiques dans le Jura, l'insertion professionnelle des bénéficiaires du revenu de solidarité active, pilotée par le département, et l'insertion professionnelle des jeunes, coordonnée par les missions locales, sont susceptibles d'orienter plus de publics vers l'emploi, notamment les métiers en tension, au moyen d'une collaboration plus étroite avec les autres acteurs de l'emploi et de la formation.

2 - L'insertion des bénéficiaires du RSA : une politique à mieux associer aux autres politiques publiques de l'emploi et de l'insertion

Les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) constituent une source importante d'élargissement du vivier des recrutements dans le département. Le Conseil départemental a un rôle important à cet égard, via le plan départemental d'insertion (PDI), dont l'objectif est l'accompagnement personnalisé des bénéficiaires du RSA en vue d'une insertion sociale et professionnelle durable. En plus de la présence classique de travailleurs sociaux spécialisés dans l'insertion¹⁰⁵, le département du Jura s'est doté d'un service consacré à l'insertion professionnelle, composé de conseillères qui accompagnent les allocataires du RSA et leurs familles en parcours d'insertion professionnelle. Largement mobilisé auprès du réseau de l'insertion professionnelle par l'activité économique¹⁰⁶, le département est moins inséré dans les partenariats avec les autres acteurs de l'insertion professionnelle et de l'emploi. Ainsi, ses interactions avec Pôle emploi et les missions locales pourraient être renforcées et mieux formalisées. Les missions locales, en particulier, appellent de leurs vœux une plus grande coordination dans la prise en charge des jeunes de plus de 15 ans des foyers de bénéficiaires du RSA.

Une meilleure coordination permettrait également une continuité dans la construction des parcours des jeunes pris en charge dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance. A la faveur de la présente enquête, le département s'est rapproché de la mission locale Sud Jura pour envisager la mise en place d'une convention conservant le volet social de l'accompagnement des jeunes en son sein et confiant le volet professionnel aux missions locales.

3 - L'insertion professionnelle des jeunes : un pilotage bicéphale restant à organiser

La coordination locale entre les missions locales et Pôle emploi est essentielle pour répondre de manière concertée aux besoins des jeunes sur le territoire, qui doit permettre la réalisation de parcours dits « sans couture ». Pour favoriser la logique de guichet unique face à cette dualité institutionnelle, des démarches de « *co-accompagnement* », comme le suivi délégué (PPAE), ont été développées. La proportion de jeunes en suivi délégué a fortement diminué à partir du mois de mars 2022¹⁰⁷, en raison d'une inscription quasi-systématique des jeunes suivis par Pôle emploi dans le contrat d'engagement jeune.

¹⁰⁵ Qui accompagnent les bénéficiaires du RSA pour lesquels des freins sociaux à l'emploi doivent être levés (mobilisation des dispositifs de l'action sociale générale : accès aux droits, logement, énergie, accompagnement budgétaire, santé, mobilité).

¹⁰⁶ Cf. Infra.

¹⁰⁷ En 2021, la mission locale (MILO) Sud Jura suivait 160 jeunes dans le cadre du PPAE, alors qu'en 2022, son portefeuille de jeunes s'élève à 58 (données années glissantes à fin juillet 2021 et 2022).

Tableau n° 3 : évolution des effectifs des missions locales du Jura

Missions locales	Effectif suivi	2019	2020	2021	Δ 2019 - 2021
Mission locale Sud Jura	Nombre de jeunes reçus en entretien individuel	1 339	1 323	1 481	+ 10,6 %
	Nombre de jeunes concernés par une ou plusieurs formations	224	157	218	- 2,7 %
Mission locale Dole Revermont	Nombre de jeunes reçus en entretien individuel	1 058	1 119	1 232	+ 16,4 %
	Nombre de jeunes concernés par une ou plusieurs formations	150	152	188	+ 25,3 %

Source : missions locales Sud et Dole Revermont, retraitement juridictions financières

Depuis 2015, Pôle emploi et les missions locales sont signataires d'un accord-cadre national prévoyant des modalités de coordination et/ou d'action commune, mais laissant une latitude importante à l'échelon local. En revanche, il n'existe pas d'accord régional en Bourgogne-Franche-Comté, même si des échanges existent via des comités techniques. La direction régionale de Pôle emploi et l'association régionale des missions locales (ARML) sont pourtant garantes du respect des principes de répartition et de coordination nécessaires sur certains dispositifs¹⁰⁸.

Un socle commun d'actions formalisé permettrait de garantir un niveau de collaboration homogène sur le territoire en évitant les « effets de bord » locaux¹⁰⁹ et en privilégiant la complémentarité de l'offre de services, notamment pour les actions conduites avec les entreprises, sous la coordination des services déconcentrés de l'État, qui fixent déjà les objectifs de performance des missions locales et de Pôle emploi¹¹⁰.

¹⁰⁸ Notamment les délégations du parcours personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) de Pôle emploi aux missions locales.

¹⁰⁹ Réponses au questionnaire de Pôle emploi : « cette collaboration est plus au moins aboutie selon les sites mais dans certains cas il existe même un embryon de gouvernance commune sur le sujet (échanges réguliers entre équipes de direction et élaboration d'actions mutualisées) ».

¹¹⁰ Pôle emploi a précisé, durant l'enquête, qu'un nouvel avenant à l'accord-cadre a été adopté pour 2023, avec notamment des travaux communs autour d'un diagnostic partagé des jeunes pour assurer leur prise en charge soit par une agence Pôle emploi, soit par une mission locale ; l'accessibilité croisée des offres de service respectives entre partenaires, et, enfin, une stratégie commune de sollicitation des entreprises et un sourcing commun des opérations de recrutement.

La réflexion engagée au niveau national sur France Travail devrait apporter des réponses à la lisibilité territoriale très limitée des acteurs locaux aux yeux du public concerné. La pratique des accords-cadres de coopération renforcée, signés entre une mission locale et une ou plusieurs antennes locales de Pôle emploi à l'échelle des bassins doit être privilégiée, car elle est fondamentale pour la qualité de la prise en charge de situations individuelles - à l'instar des accords signés entre l'antenne Pôle emploi de Saint-Claude et la mission locale Sud Jura.

Les attentes exprimées par les jeunes auprès des conseillers d'insertion des missions locales sont souvent très éloignées des métiers les plus en tension, en raison de l'image dégradée de ces derniers. Dès lors, ce n'est que lorsque le jeune n'a pas de projet que les conseillers l'orientent vers les métiers « qui recrutent ». Dans les missions locales du Jura toutefois, une évolution est perceptible : les secteurs en tension représentent désormais la majorité des contrats signés par les jeunes pris en charge.

Tableau n° 4 : évolution de la part des contrats signés (toutes formes d'emploi) par les jeunes reçus en entretien individuel dans deux missions locales du Jura entre 2019 et 2021

Missions locales	Part des contrats signés dans les secteurs considérés comme en tension		Évolution
	2019	2021	
Mission locale Sud Jura	69,4%	69,7 %	+0,4 %
Mission locale Dole Revermont	71,2 %	66,8 %	-6,2 %

Source : synthèses d'activités I- MILO 2021

La mission locale Sud Jura explique cette évolution par une attention particulière portée sur ces secteurs par les conseillers insertion, sous l'impulsion du préfet du département, au moyen d'une plus grande sollicitation des entreprises concernées.

À titre subsidiaire, les acteurs de l'insertion interrogés dans le Jura regrettent une instabilité des dispositifs contractuels et réglementaires en matière d'insertion des jeunes. Ce phénomène nuirait à la construction des parcours en remettant en cause des situations individuelles (comme des recrutements en cours dans le cadre d'un dispositif arrêtés) ou en déstabilisant des partenariats établis localement (par exemple, avec des entreprises mobilisées inutilement suite à la disparition d'un dispositif et peu enclines à réitérer la démarche). L'exemple le plus contemporain est celui du remplacement de la Garantie jeunes par le contrat engagement jeune.

C - Encourager le recours à l'insertion par l'activité économique

L'insertion par l'activité économique (IAE) est une source d'élargissement des viviers de recrutement. Elle vise à permettre à des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail pour faciliter leur insertion professionnelle. Le Jura dispose d'un riche réseau de structures d'insertion par l'activité économique : 24 structures et 1 839 salariés sont répartis de manière homogène sur l'ensemble du département. Localement, les « sorties dynamiques »¹¹¹ des personnes en IAE sont plus importantes qu'en région ou en France entière (45 % contre respectivement 43 et 41 %), mais seuls 16 % sortent en emploi durable, ce qui est comparable à la moyenne nationale.

Les publics remplissant les critères de l'IAE restent les plus éloignés de l'emploi et cumulent des freins qui nécessitent un accompagnement long et souvent pluridisciplinaire pour un retour durable à l'emploi. Il est à noter que les entreprises deviennent plus conscientes de l'intérêt d'élargir le vivier en recrutant des personnes plus éloignées de l'emploi. Plusieurs exemples de démarches collectives vont en ce sens.

Les démarches d'élargissement des viviers en direction de l'insertion

Le club des entreprises inclusives du Jura :

Le Jura s'est doté en 2021 d'un club « les entreprises s'engagent » pour une société plus inclusive. Il regroupe plus d'une trentaine d'entreprises autour de la préfecture, des chambres consulaires, des opérateurs du service public, du département du Jura et de l'Education nationale. Le collectif partage des bonnes pratiques, travaille à promouvoir une image positive des entreprises soucieuses de cohésion sociale et à mieux faire connaître le cadre juridique et les acteurs de l'inclusion.

¹¹¹ Les « sorties dynamiques » comprennent les trois catégories suivantes : emploi durable (CDI, CDD ou mission d'intérim de plus de six mois, création d'entreprise), emploi de transition (CDD ou mission d'intérim de moins de six mois, contrats aidés) et sorties positives (vers une formation ou un emploi d'insertion dans une autre structure d'insertion par l'activité économique, départ à la retraite).

INDIBAT :

Dans le secteur du BTP, le groupe INDIBAT propose, en plus des services de groupement d'employeur (GEIQ), une entreprise de travail temporaire d'insertion (ETTI). Pour répondre aux besoins des entreprises tout en nouant une relation de confiance sur la durée, les personnes les plus éloignées de l'emploi sont d'abord employées dans l'ETTI puis au sein du GEIQ en tant qu'alternants ou salariés en contrat-aidé (PEC), avec un parcours de formation qualifiante.

Coop'agir :

Structure d'insertion par l'activité économique (SIAE) Coop'agir adapte ses méthodes aux attentes des entreprises du Jura en étant attentive au développement des savoir-être dans le cadre du chantier d'insertion, en simplifiant l'accueil des salariés en IAE dans les entreprises et en accompagnant les personnes vers un emploi durable. Cette structure observe que les entreprises en fort besoin de recrutement se rapprochent des SIAE en période de plein emploi.

Ces pratiques ne sont toutefois pas généralisées et gagneraient à être mieux connues, afin d'inciter davantage d'entreprises à recourir à ce vivier de candidats. Afin de soutenir l'insertion par l'activité économique, les cahiers des clauses administratives générales (CCAG) applicables aux marchés de la commande publique prévoient, depuis le 1^{er} avril 2021, une clause d'insertion sociale, que l'acheteur public peut activer dans les documents particuliers du marché. Mais cette possibilité reste encore peu usitée¹¹².

D - Faciliter le recours à la main d'œuvre étrangère dans les métiers en tension

Le Jura a accueilli 426 étrangers primo-arrivants) sur son territoire, en 2021¹¹³. En 2022, le département a également accueilli 296 adultes déplacés ukrainiens (ayant un statut leur permettant de travailler)¹¹⁴.

¹¹² En 2020, la part de marchés notifiés sur la plateforme de dématérialisation des procédures de marché de l'État (PLACE) supérieurs à 40.000 € HT comprenant une considération sociale était de 6 % pour un objectif de 25 %, alors que pour les dispositions environnementales, la part était de 18 % pour un objectif de 30 %.

¹¹³ Source : Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

¹¹⁴ Sur 405 personnes au total en 2022. Source : direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDTESPP) du Jura.

Dans le contexte démographique du Jura, les actifs étrangers constituent un vivier important de recrutement pour les entreprises. Mais ces dernières se heurtent à un droit complexe, dans lequel la dimension relative aux métiers en tension n'intervenait, jusqu'à récemment, que de manière très partielle¹¹⁵. En dépit des allègements introduits par le décret du 31 mars 2021, les employeurs restent en demande d'un assouplissement de l'obligation de demander une nouvelle autorisation pour le travailleur lors d'un changement d'employeur pour garder des fonctions similaires dans une autre entreprise ou pour changer de fonctions au sein d'une même entreprise. Il en est de même pour la demande d'autorisation nécessaire lorsque l'employeur souhaite embaucher un étudiant étranger au terme de ses études.

L'instruction des demandes d'immigration professionnelle se base sur une liste de familles de métiers en tension par région (arrêté du 1^{er} avril 2001). Etablie par Pôle Emploi, accordant une place plus large qu'auparavant aux métiers non qualifiés et aux filières artisanales et industrielles, cette liste régionalisée est plus proche des besoins des entreprises, mais ne recense pas exhaustivement les emplois en tension dans le Jura (ex : dans les filières métallurgie/lunetterie, n'y figurent pas les ajusteurs-monteurs et ouvriers en maintenance). De même, la traduction de cette liste dans le simulateur « Opposabilité de la situation de l'emploi (OSE) » ne permet pas aux employeurs de faire aisément le lien entre leur propre offre d'emploi et la liste de métiers proposée dans le simulateur, afin de connaître le régime d'autorisation applicable à leurs candidats étrangers. Afin d'être pertinente, cette liste des métiers en tension nécessitera des ajustements fréquents et une importante capacité d'adaptation des services instructeurs, qui semblent hors de portée en l'état actuel du système de définition et d'instruction des demandes d'immigration professionnelle.

POLYVIA formation, l'organisme de formation professionnelle de la filière plasturgie française, a engagé, en lien avec l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) et l'Agence française de développement (AFD), un projet de formation de candidats en Tunisie et au Maroc pour constituer un vivier de futurs salariés pour les entreprises françaises de la plasturgie. Interrogées dans le cadre de la présente enquête, les entreprises des secteurs industriels ont fait part de leur intérêt pour de telles initiatives incluant un accompagnement social et une aide à l'intégration dans l'emploi qui ne repose toutefois pas sur les seules ressources de l'entreprise.

¹¹⁵ Afin d'exercer une activité professionnelle salariée en France, les personnes étrangères non ressortissantes d'un État membre de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération Suisse doivent détenir une autorisation de travail. La demande d'autorisation de travail est effectuée par l'employeur ou par une personne habilitée à cet effet au sein de l'entreprise. Tout nouveau contrat de travail doit faire l'objet d'une nouvelle demande d'autorisation de travail.

En revanche, le recours aux travailleurs « détachés »¹¹⁶ apparaît comme une solution par défaut et *a minima* pour les entreprises du Jura. En pratique, le taux de recours aux travailleurs détachés dans le Jura (0,16 % en 2019) est nettement inférieur à la moyenne nationale (0,42 %) et régionale (0,25 %).

S'agissant des réfugiés, le dispositif « Hébergement, orientation parcours vers l'emploi », dit « HOPE », créé en 2017, propose un parcours d'accompagnement vers l'emploi aux demandeurs d'emploi bénéficiaires d'une protection internationale (réfugiés, avec une priorité pour les moins de 25 ans)¹¹⁷. En Bourgogne-Franche-Comté, 364 stagiaires ont été accueillis dans ce cadre entre 2017 et 2022, en lien avec 80 entreprises. Au terme de leur parcours, 73 % des stagiaires étaient en emploi ou en formation, 86 % des stagiaires étaient titulaires d'une certification professionnelle¹¹⁸. Dispositif particulièrement partenarial, le programme HOPE constitue un exemple de bonne pratique d'insertion professionnelle et sociale en réponse aux besoins d'entreprises sur le terrain.

Dans le Jura, une trentaine de mineurs non accompagnés sont suivis jusqu'à leur majorité par l'association Juralliance, en lien avec le conseil départemental, en vue de leur autonomisation sociale, leur insertion éducative et professionnelle. Cette insertion passe en large partie par le recrutement en contrat d'apprentissage. Selon la direction de Juralliance, 90 % des mineurs non accompagnés suivis s'orientent vers les secteurs en tension dans le territoire. Enfin, la « Plateforme'R » de l'association Coop'agir, précédemment citée, apporte un soutien contre les freins à l'embauche des migrants (formations en français langue étrangère et suivi pour le maintien dans l'emploi).

¹¹⁶ Travailleur exerçant temporairement son activité en France, dont les droits sont maintenus dans le régime de protection sociale du pays habituel d'emploi.

¹¹⁷ Ce parcours d'une durée de huit mois inclut un hébergement et une restauration sur le lieu de formation, un accompagnement social global, un apprentissage linguistique à visée professionnelle ainsi que des actions de préparation opérationnelle à l'emploi collective (POEC). Il se poursuit ensuite par une formation métier, via un contrat de professionnalisation ou un contrat de développement professionnel intérimaire. Mis en œuvre par l'AFPA, le programme HOPE implique le service public de l'emploi, les acteurs de la formation, des ministères de l'Intérieur, du Travail et du Logement), et, dans certains cas, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Il associe les entreprises hôtes à la sélection et la formation des jeunes.

¹¹⁸ Source : AFPA BFC, 2022.

Ces exemples traduisent l'utilité, à court terme, d'actions volontaristes pour élargir le vivier des recrutements vers les métiers en tension dans le département. En définitive, afin que l'immigration professionnelle devienne l'un des leviers de réduction des tensions de recrutement dans un département tel que le Jura, les ajustements suivants seraient requis :

- faciliter les démarches d'embauche et de renouvellement des titres de séjour des travailleurs étrangers (notamment dans l'utilisation du logiciel « OSE ») ;
- permettre l'insertion professionnelle durable des travailleurs étrangers en situation régulière, lever les freins à leur intégration socio-professionnelle, former les futurs managers et mettre en place un parrainage par des salariés de l'entreprise ; soutenir le programme HOPE qui propose un traitement de ces freins ;
- actualiser régulièrement et enrichir la liste des familles professionnelles en tension pour les conditions de délivrance des autorisations de travail des salariés étrangers.

E - Développer les transitions professionnelles

Plusieurs dispositifs concourent au soutien des mobilités, reconversions et transitions professionnelles des salariés. Alors qu'ils constituent de réels outils pour décroïsonner et fluidifier le marché du travail, certains dispositifs nouveaux comme les « transitions collectives », restent encore peu utilisés.

Service d'accompagnement personnalisé proposé à toute personne souhaitant faire le point sur sa situation professionnelle et établir un projet d'évolution professionnelle, le conseil en évolution professionnelle (CEP) peut contribuer à attirer les personnes vers les secteurs les plus en difficulté de recrutement, sous réserve qu'une information précise et complète sur le marché du travail local soit bien délivrée au public accompagné par le Centre interinstitutionnel de bilan de compétences (CIBC) .

Dans le cadre d'une convention avec la Caisse des dépôts et consignations, la Région Bourgogne-Franche-Comté expérimente une démarche d'abondement du compte personnel formation (CPF) orientée vers les secteurs d'activité identifiés comme prioritaires dans le cadre du plan de relance, notamment la transition énergétique et écologique dans le BTP, l'industrie. Au 31 août 2022, 209 abondements avaient été engagés dans ce cadre, ce qui reste marginal au regard du nombre total de formations achetées dans le cadre du CPF.

Créé en 2021¹¹⁹, le dispositif « Transitions collectives » permet d'accompagner les situations où, dans un même bassin d'emploi, des entreprises ayant des besoins de recrutement côtoient des entreprises contraintes de mettre en œuvre des plans de sauvegarde de l'emploi ou envisageant de le faire. Les projets de reconversion éligibles au dispositif de transitions collectives doivent conduire aux métiers identifiés comme « porteurs » dans le cadre d'une liste établie par le Crefop. Selon le président de Transitions Pro¹²⁰ Bourgogne-Franche-Comté, ce dispositif est « *un outil pertinent de prise en compte des mutations et des pénuries de main d'œuvre de certains métiers [...]. Cependant, il peine à se développer. Depuis le déploiement en 2021, seuls 8 dossiers individuels de salariés ont été adressés à la commission d'instruction d'ATP Pro, dont un qui ne remplissait pas les critères. Sept dossiers provenaient du groupe Stellantis, déjà aguerri aux processus de transitions professionnelles* ». S'agissant du dispositif « Transco-congé de mobilité » instauré en février 2022, aucune demande n'avait encore été formulée fin 2022 en Bourgogne-Franche-Comté.

Les « Transitions collectives », qui s'appuient sur des délégués à l'accompagnement des reconversions professionnelles (Darp), n'ont pas encore trouvé leur public dans une période de forte activité et alors que les entreprises en difficulté ont des réticences à se faire connaître. Enfin, les Opco ne disposent pas tous d'une organisation avec échelons locaux qui leur permettrait d'identifier les entreprises en difficulté et de les accompagner. Une meilleure communication, s'appuyant notamment sur des entreprises « ambassadrices », ainsi qu'une clarification des rôles des acteurs (Dreets, Transitions Pro Bourgogne-Franche-Comté et les Darp), notamment sur les fonctions de pilotage du dispositif, devraient contribuer à améliorer sa mise en œuvre.

Sous réserve d'être suffisamment soutenus, connus et orientés vers les métiers en tension, les dispositifs en faveur des transitions professionnelles doivent contribuer à la réduction des difficultés de recrutement des entreprises en développant le vivier des candidats à l'embauche.

¹¹⁹ Le dispositif a été mis en place par l'instruction DGEFP/SDPFC/MDFP/2021/13 du 11 janvier 2021, remplacée par l'instruction DGEFP/2022/35 du 7 février 2022.

¹²⁰ Entretien du 13 mai 2022 avec les juridictions financières.

F - Prendre en compte les pics d'activité dans les politiques publiques de l'emploi

En complément du besoin d'adaptation locale de l'action publique en faveur d'une reconquête des publics jeunes, des demandeurs d'emploi et des actifs pour soutenir les métiers en tension, le besoin d'adaptation de la politique de l'emploi aux pics d'activité est ressorti des entretiens conduits dans le cadre de la présente enquête. L'analyse effectuée dans le Jura peut, à cet égard, apporter un éclairage sur la réforme de l'indemnisation du chômage visant à prendre en compte les tensions sur l'emploi.

Le lien existant entre difficultés de recrutement et cycles de l'activité économique peut justifier d'adapter les conditions d'indemnisation au contexte économique. Mais l'éloignement de l'emploi reste une donnée majeure pour expliquer la difficulté d'être recruté. Les effets de cette politique d'indemnisation modulée sur les demandeurs d'emploi de longue durée du Jura, moins sensibles à la multiplication des offres de recrutement et plus souvent confrontés aux rejets de candidatures, pourraient s'avérer limités.

En revanche, les entretiens locaux au sein d'agences de Pôle Emploi mettent en évidence des catégories de demandeurs bien moins éloignés de l'emploi qui utilisent leurs droits jusqu'à extinction en dépit d'offres existantes sur des métiers en tension. Ces métiers ne font pas partie de leurs premiers choix mais leur sont accessibles avec un parcours de reconversion ou de coloration d'étude. Ce problème de motivation apparaît particulièrement notable pour des publics jeunes, sans obstacle social particulier susceptible de les orienter vers les missions locales ou l'insertion, mais qui n'envisagent pas de remodeler leur projet professionnel.

Ce vivier ne doit pas être surestimé quantitativement bien qu'il n'a pas été possible de quantifier précisément cette population susceptible d'être concernée par des mesures plus incitatives. Le nombre de jeunes demandeurs d'emploi n'est globalement pas comparable en volume à celui des demandeurs d'emploi de longue durée : face aux 6 928 demandeurs d'emploi de longue durée (DELD) du département, les 2 083 demandeurs d'emploi de moins de 25 ans constituaient 15,4 % du total des demandeurs d'emploi en catégorie A, B et C en 2020 dans le Jura, et seulement 12,7 % au 1^{er} trimestre 2023.

Il ressort des rencontres effectuées avec les entreprises que, plus globalement, l'incitation à l'emploi et la fidélisation rencontrent des freins. Les entreprises se déclarent ainsi peu incitées à financer des salaires attractifs et supérieurs à 1,6 SMIC, du fait de la perte des exonérations de charges au-delà de ce seuil. Elles constatent par ailleurs une pratique d'abandon de poste visant à pousser l'employeur à une rupture conventionnelle. La législation évolue cependant, avec l'ajout de la

présomption de démission en cas d'abandon de poste, qui devient ainsi moins attractif pour le salarié privé d'indemnités de chômage ainsi que la réduction de la durée d'indemnisation en cas de tensions sur l'emploi¹²¹.

IV - Développer l'offre de service de proximité et l'attractivité du territoire

L'ensemble des acteurs publics rencontrés dans le Jura est mobilisé sur la recherche de viviers d'actifs pour les entreprises et sur le développement de l'attractivité du territoire. Toutefois, des marges de progression existent pour aboutir à des résultats concrets, notamment au niveau de l'échelon territorial pertinent des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

De nombreuses initiatives existent au niveau local pour favoriser la rencontre entre l'offre de main d'œuvre et les besoins des entreprises. La majorité des acteurs publics et consulaires interrogés s'accorde sur le fait que le bloc intercommunal doit jouer un rôle d'animation plus important.

Les EPCI, et notamment les communautés de communes dans les espaces à faible densité de population, sont les échelons susceptibles de disposer des compétences parmi les plus déterminantes pour favoriser l'attractivité du territoire : développement économique, aménagement de l'espace, logement, organisation des transports, petite enfance et accueil périscolaire, action sociale et gestion de maisons au service du public. La mise en relation avec les entreprises constitue un champ d'action potentiel. Le comité CLEEFI/SPEL de Dole/Revermont a ainsi rappelé l'intérêt de développer, dans chaque EPCI, un guichet unique d'accueil pour collecter les demandes des entreprises, et susciter des rencontres candidats/entreprises et des temps d'échange entre entreprises.

¹²¹ Loi n° 2022-1598 du 21 décembre 2022 portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi.

L'expérience de la communauté de communes du Val d'Amour

Sur un territoire d'environ 9 200 habitants ayant perdu près de 500 habitants depuis 2015, la communauté de communes du Val d'Amour (CCVA) a orienté sa politique d'attractivité sur les services à la population et aux entreprises (tourisme, culture, enfance, jeunesse, économie). A partir d'un diagnostic socio-économique de son territoire (élaboré avec Pôle emploi, la Mission locale, les organismes consulaires ou les unions de branches professionnelles), elle propose, pour accompagner les entreprises sur le recrutement, un recensement des besoins et des offres d'emplois locales, des petits déjeuners d'emploi, des visites d'entreprises, et adresse une lettre d'actualités aux entreprises de son territoire. Face au constat de « fuite » des jeunes, la CCVA a choisi d'essayer de les « retenir » très en amont. Dans le cadre de sa gestion des accueils de loisirs, elle a mis en place un programme de découverte des métiers pour les enfants âgés de trois à onze ans, basé sur des visites d'entreprises (ex : moulin, chocolaterie, huilerie artisanale, boulangerie, institut compagnonique, etc.). Ces visites visent à susciter l'intérêt des enfants pour des métiers locaux. La CCVA organise également des visites de collégiens dans des entreprises et des centres de formation professionnelles et techniques (ex : école de la lunette à Morez, école de joaillerie à Morteau. Le Département du Jura affrète des bus scolaires pour ces visites d'entreprises par les collégiens en assumant 50 % du coût, le reste étant pris en charge par la communauté de communes du Val d'Amour.

Par ailleurs, dans le Jura, au moins 17 maisons France services proposent déjà les services de Pôle emploi, des missions locales, d'EPCI ou de SOELIS en matière d'aide à la recherche d'emploi¹²². Les organismes consulaires, en particulier la chambre de commerce et d'industrie pourraient également, en s'investissant dans ces espaces, trouver une opportunité de proposer des services de proximité aux entreprises, en territoire rural.

De manière générale, les collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale, chacun au titre de ses compétences, en lien avec l'État et d'autres acteurs publics et privés (Offices de l'habitat, entreprises), disposent de leviers pour lever des freins périphériques à l'emploi et développer l'attractivité du territoire au moyen d'actions en faveur notamment :

¹²² Les maisons France services sont des espaces de service de proximité susceptibles de relayer les besoins en compétences des entreprises, sous l'impulsion du service public de l'emploi et des EPCI, et de développer les mises en relation entre actifs et entreprises, ou actifs et organismes de formation.

- de l'incitation à l'élargissement des plages horaires d'accueil des assistantes maternelles ; de la création de places en établissements d'accueil de jeunes enfants avec des amplitudes horaires répondant aux contraintes de l'industrie ;
- de l'incitation au développement (à l'instar du Mobigo régional) et à l'utilisation des modes alternatifs de transports (co-voiturage, auto-partage, travail à distance, etc.) et au renforcement de l'intermodalité des transports en zone rurale, avec une contribution des entreprises employant les salariés concernés ;
- de l'hébergement des étudiants et des travailleurs (ouverture des places disponibles des internats aux étudiants en BTS ; développement de « foyers jeunes travailleurs », dont il n'existe qu'un exemple dans le Jura).

L'expérience de l'agglomération de Laval, en Mayenne

Le département de la Mayenne se caractérise par une situation économique et démographique très comparable à celle du Jura : taux de chômage de seulement 4,8 %, vieillissement de la population, départ des jeunes vers les métropoles limitrophes, etc. Il est donc utile d'y identifier de bonnes pratiques. La communauté d'agglomération de Laval a mis en place une mission « Attractivité des compétences » pour attirer de nouveaux actifs en leur proposant un accompagnement à la mobilité (recherche d'emploi, emploi du conjoint, logement, garde et scolarisation des enfants, etc.) en lien avec les entreprises, les acteurs de l'emploi (Pôle Emploi, cellules de reclassement, Intérim, missions locales, APEC) et du logement (Action Logement, bailleurs sociaux publics et privés).

Intégrée à l'agence de développement économique de l'agglomération, la mission propose également des actions de sensibilisation auprès des entreprises locales pour développer leur attractivité (ateliers RH et marque employeur) et faciliter l'intégration des nouveaux salariés. Pour appuyer ses interventions, elle a développé des outils de communication comme le logo « Travailler & Vivre à Laval » et un site Internet présentant la destination et ses offres d'emploi, utilisé par les recruteurs locaux dans leurs offres et en signature de mail ainsi qu'une application en réalité virtuelle sur la vie locale. Des pages de contenus présentant Laval ont été intégrées dans les sites en direction de cibles ayant un projet de mobilité vers la région (www.parisjetequitte.fr, www.partirdeparis.fr). Les entreprises du territoire ont la possibilité d'y insérer leur propre page pour valoriser leur structure et présenter leurs offres d'emploi.

La concertation engagée par l'Agence d'ingénierie départementale du Jura va dans le sens d'une démarche coordonnée des collectivités et EPCI. Elle peine cependant à aboutir à des orientations et engagements concrets. Un parangonnage avec l'expérience d'autres territoires, comme celle de la Mayenne pourrait enrichir la démarche jurassienne.

V - Conforter l'attractivité des métiers et la capacité des entreprises à recruter et à fidéliser

Sans une évolution des pratiques de recrutement et de gestion prévisionnelle des emplois et compétences des entreprises, l'action publique en faveur de la réduction des tensions sur l'emploi a peu de chances d'aboutir à des progrès significatifs et pérennes dans les bassins d'emploi en difficulté.

L'amélioration de l'image des métiers de production et de l'attractivité des emplois, comme la montée en puissance de l'expertise RH à la disposition des chefs d'entreprise apparaissent comme des facteurs structurels d'amélioration des conditions de rencontre entre l'offre d'emplois et l'offre de compétences. Les services publics nationaux et locaux de la formation, de l'emploi, de l'orientation et du développement économique ainsi que les organismes consulaires ont la capacité de favoriser et soutenir ces évolutions.

A - Renouveler l'image des métiers de production et valoriser la « marque employeur »

La difficulté à valoriser les métiers de production distingue la culture professionnelle française, traditionnellement plus encline que les concurrents d'Europe et d'Asie à faire valoir les savoir-faire liés à l'artisanat, au tourisme ou à la gastronomie que les métiers de l'industrie.

Les branches professionnelles se mobilisent sur l'attractivité. Pour la métallurgie par exemple, l'accord national du 8 novembre 2019 vise à mieux communiquer sur les métiers et à rendre plus attractives les formations technologiques et professionnelles, notamment via les reconversions ou promotions par alternance. La Région participe au financement du « camion de formation » de l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM), qui accueille un plateau technique permettant de former aux nouveaux métiers de l'industrie. POLYVIA propose également un camion pédagogique pour la formation et la sensibilisation des publics scolaires aux métiers de la plasturgie. La Région investit dans des casques de réalité virtuelle pour renouveler les approches de présentation des métiers, avec des films tournés spécifiquement dans les entreprises du territoire.

Les acteurs publics, à tous niveaux (CLEE de l'éducation nationale, service public régional de l'orientation, chambres consulaires, etc.), doivent poursuivre et renforcer ces initiatives de valorisation, en mettant en avant notamment les efforts réalisés par les entreprises de ces branches en faveur de la qualité de vie au travail et du développement de parcours professionnels mais également les progrès technologiques (numériques, robotiques, etc.) et les défis écologiques que commencent à relever ces secteurs économiques à fort développement.

La « marque employeur »¹²³ est également décisive lors du recrutement pour attirer des salariés, notamment les nouvelles générations.

Le travail sur la marque employeur consiste à valoriser l'image de l'entreprise et le sens de son activité tant en externe, auprès de potentiels futurs collaborateurs, qu'en interne. Il doit s'accompagner d'une stratégie de valorisation des savoir-faire des entreprises, y compris lorsqu'il s'agit d'entreprises de sous-traitance. Il peut impliquer les branches professionnelles et leurs organismes de formation, avec l'appui des chambres consulaires. Ces dernières apparaissent diversement investies.

La chambre d'agriculture est engagée de longue date dans la recherche de main d'œuvre, tandis que la chambre de commerce et d'industrie reste encore mal identifiée comme acteur clé auprès des entreprises affiliées interrogées, surtout depuis la régionalisation des CCI et la création de la CCI territoriale.

L'entreprise de forage de précision DIAGER, à Poligny, fait le constat d'une attractivité potentiellement prometteuse pour les cadres, sous réserve d'un travail conjoint sur la marque employeur et sur la marque industrielle du département du Jura. Les entreprises se révèlent également parfois des « ambassadrices » de leur territoire. La valorisation de leur marque employeur optimise leur attractivité et contribue au rayonnement de leur ville ou, pour les territoires ruraux, de leur département. Dans le cas du Jura, la réputation de l'entreprise de fromagerie Bel en est une illustration.

Pouvoirs publics, organismes consulaires et entreprises du territoire doivent donc articuler pleinement leurs stratégies de rayonnement et d'attractivité auprès des actifs comme du grand public. A cet égard, l'initiative partenariale de la Plateforme RH du Jura apparaît plébiscitée. Pilotée par les trois chambres consulaires avec le soutien de l'association, la plateforme anime un dialogue sur l'emploi dans les différents bassins du Jura et propose des services RH, en partie à titre gracieux, tels qu'un site Internet d'accès aux offres d'emploi dans le Jura, une *newsletter* sur l'emploi, la réalisation de diagnostics et de plans d'actions territoriaux pour les établissements publics de coopération intercommunale (« gestion prévisionnelle des emplois et compétences territoriale » ou GPEC-T) et les entreprises ainsi que l'organisation de séances d'information et de rencontre à destination des entreprises, des collectivités territoriales et des actifs (forums de l'emploi et de la formation, *job dating*, etc.).

¹²³ que Pôle emploi définit comme l'ensemble des problématiques d'image de marque liées à la gestion des ressources humaines et au recrutement d'une entreprise : <https://www.pole-emploi.fr/employeur/des-conseils-pour-gerer-vos-ress/quest-ce-que-la-marque-employeur.html>

Le programme « Jura 2 emplois »

Afin de limiter le frein au recrutement lié aux difficultés pour le conjoint de trouver un emploi dans le Jura, la Plateforme RH a mis en place un programme d'aide à la recherche d'emploi du conjoint ou de la conjointe d'un collaborateur ou d'une collaboratrice nouvellement recrutée sur le Jura qui souhaite se faire accompagner pour trouver du travail, « Jura 2 emplois ». Avec le concours financier du fond social européen, de la DREETS et de la mission départementale aux droits des femmes et à l'égalité, un accompagnement d'une durée de trois heures est offert au conjoint ou à la conjointe pour proposer éventuellement un bilan de compétences, mettre en place un projet professionnel et assurer un appui technique à la recherche d'emploi ou de formation. La plateforme diffuse le profil de l'intéressé, avec son accord, et le met en relation avec les entreprises du territoire. Un bilan est réalisé en fin d'accompagnement. Site internet : Jura 2 emplois - plateforme-rh-jura.fr

La force de la plateforme RH repose sur un réseau à une échelle de proximité pertinente et un lien continu avec les entreprises, grâce à une gouvernance locale : trois comités techniques de bassins, avec les partenaires de l'emploi et de la formation. Acteurs publics et entreprises du département se rejoignent de ce fait sur l'intérêt de poursuivre cette initiative partenariale, à l'instar de celle du Club « Les entreprises d'engagent », espace d'échange qui permet de trouver des solutions concrètes aux problèmes de recrutement des entreprises.

Substrat de la « marque employeur », la capacité d'une entreprise à assurer une qualité d'accueil, de vie au travail et d'insertion des nouveaux arrivants (stagiaires, apprentis, salariés intérimaires et permanents) dans l'emploi et dans les collectifs de travail, quels que soit leur génération, leur genre, leur situation familiale ou leur situation de handicap éventuelle, conditionne son attractivité et contribue à fidéliser ses salariés. L'entreprise MAROTTE investit ainsi dans la fidélisation de ses salariés au moyen d'un travail sur le sens donné au métier, la promotion des valeurs de l'entreprise, la qualité de vie au travail (modernisation et polyvalence des postes de travail permettant de limiter les troubles musculo-squelettiques, luminosité, réduction du bruit), les conditions de rémunération et les horaires (accord d'intéressement, souplesses horaires). La SAS HEBERT, société familiale spécialisée dans l'emballage plastique alimentaire, afin d'attirer et de fidéliser ses employés, mise sur son savoir-faire, sur un bon équipement des postes de travail et sur une communication adaptée sur l'environnement de travail.

B - Renforcer le service public de l'emploi vis-à-vis des entreprises

Les employeurs comme les agents de Pôle emploi identifient des voies d'optimisation de la relation existante entre le premier opérateur du service public de l'emploi et les entreprises, en particulier les petites (PME) et très petites entreprises (TPE).

1 - Pôle emploi et les entreprises : une relation à clarifier

La relation des entreprises avec les acteurs du service public de l'emploi¹²⁴ se caractérise par une difficulté de compréhension mutuelle. Au-delà des critiques parallèles d'insuffisant recours des entreprises aux annonces de Pôle Emploi d'une part, et d'absence de retours liés à ces annonces d'autre part, les attentes semblent en fait très différentes en fonction de la taille et de la stratégie de développement des entreprises. Pôle emploi fait état, au niveau régional, de la baisse du délai de recrutement pour les offres déposées auprès de Pôle emploi de 41,5 jours en janvier 2022 à 34,9 jours en décembre 2022.

Pendant, pour les TPE auditionnées, trop petites pour organiser convenablement leurs ressources humaines et demandeuses de sous-traitance d'une expertise dans ce domaine, le service public de l'emploi n'est pas encore perçu comme une aide suffisamment efficace¹²⁵. En revanche, des recrutements en masse pour le développement de grandes entreprises ou la création de nouveaux projets sur le territoire sont considérés par les entreprises auditionnées comme bien accompagnés par Pôle emploi.

La moitié des recrutements, d'après les données des études nationales, mais aussi le retour des acteurs de l'intérim, se déroulent en dehors des éléments repérables par les acteurs publics et privés de l'emploi et de la formation professionnelle. C'est le cas de la mobilité interne à l'entreprise, mais aussi des recrutements effectués à la suite de candidatures spontanées ou consécutifs à une recherche via les réseaux de proximité des employeurs, autant de canaux de recrutement qui dominent, dans le Jura comme ailleurs en France, le fonctionnement quotidien du marché de l'emploi. Ce constat reflète la « solitude » du chef d'entreprise dans le processus de recrutement. Cet isolement peut être choisi, mais il est également subi, en particulier lorsque le cycle d'activité renforce les tensions.

¹²⁴ Le service public dans les territoires comprend les représentants de l'État et les principaux opérateurs chargés de la mise en œuvre des politiques de l'emploi au niveau territorial : Pôle emploi, missions locales et organismes de placement spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap.

¹²⁵ Dans le sondage effectué lors de l'enquête auprès des entreprises du département, pour 63 % des entrepreneurs interrogés, les candidatures reçues en réponse aux offres qu'ils avaient diffusées sur le site de Pôle emploi n'ont pas ou peu répondu à leurs attentes.

Le service public de l'emploi conserve une responsabilité importante sur la partie visible du recrutement, traduite par des offres d'emploi pour lesquelles il est sollicité, mais aussi par les pistes de recherche proposées aux publics qu'il suit, dans leur diversité, et notamment en fonction de leur éloignement plus ou moins important de l'emploi. Il peut aussi, dans la continuité de ses réformes internes, accompagner de manière plus étroite les recruteurs, afin de faciliter l'adaptation des offres d'emploi et des profils, et pouvoir proposer plus efficacement des candidatures.

Toutefois, le service qu'il propose n'est pas de même nature que celui fourni par les sous-traitants en ressources humaines utilisés par les entreprises (entreprises d'intérim, cabinets de conseil). Ceux-ci opèrent une sélection, et même un tri des recrutés potentiels alors que la mission du service public de l'emploi porte sur l'ensemble des demandeurs d'emploi, avec une adaptation à la diversité des publics. Les critiques des très petites entreprises, frustrées par l'absence de retour sur les offres déposées, traduisent un malentendu à cet égard, les attentes vis-à-vis du service public de l'emploi étant décalées par rapport à la réalité du service qu'il est en mesure de rendre.

2 - Renforcer encore le service aux entreprises

Lorsqu'elles sont mises en œuvre, et alimentées par un vivier de candidats, les démarches d'aide au recrutement tels que la méthode de recrutement par simulation, la présélection des candidatures ou l'appui à la conduite d'entretiens sont efficaces pour les entreprises accompagnées par Pôle emploi.

La nouvelle organisation de Pôle emploi, associant conseillers demandeurs d'emploi d'une part, et conseillers entreprises d'autre part, a constitué depuis 2015 un élément important dans la mise en œuvre d'une politique de réduction des tensions. Dans le cours de l'enquête, Pôle emploi a, au niveau national, fait valoir les différents outils récemment développés pour mieux répondre aux entreprises : refonte du site pole-emploi.fr pour donner un accès plus autonome aux entreprises, engagement de rappel systématique pour une offre d'emploi non pourvue après 30 jours, outils permettant une meilleure connaissance du marché du travail local (widget attractivité de l'offre et data emploi), ainsi que les formations engagées auprès des conseillers entreprises.

Les entretiens menés dans les agences Pôle Emploi du Jura reflètent l'engagement des équipes dans cette organisation duale. Le nombre d'offres gérées par les conseillers entreprises augmente avec l'activité du bassin : entre 750 et 800 par exemple dans l'agence de Dole pour sept ETP suivant les entreprises. En moyenne, les conseillers suivent simultanément une quinzaine d'offres, et le délai de satisfaction moyen dans le département est de 38 jours, contre 41 jours en 2019. La diminution est moindre que celle relevée dans la région (de 45 à 34 jours) ou dans le département de la Mayenne, avec lequel des comparaisons ont été effectuées sur plusieurs aspects de la politique de réduction des tensions (de 49 à 29 jours).

La demande d'emploi demeure le principal déterminant de la gestion au quotidien, avec les opérations nationales mises en œuvre au niveau des agences, qu'il s'agisse de la remobilisation des demandeurs d'emploi de longue durée, ou, depuis la rentrée 2022, des opérations de réduction des tensions mobilisant en priorité les demandeurs d'emploi les moins éloignés de l'emploi, inscrits depuis moins de trois mois.

Toutefois, une tendance nouvelle se fait jour au sein des agences, avec une politique intensive de promotion des métiers en tension dans le département du Jura, via de multiples opérations, comme les semaines thématiques consacrées à un secteur particulier. Dans cette démarche, Pôle emploi cible une approche du recrutement par les compétences et les aptitudes (c'est-à-dire sur la base des savoirs, savoir-faire ou savoir-être professionnels), davantage que par les métiers (c'est-à-dire sur la base des diplômes et de l'expérience correspondant au poste à pourvoir). Cette approche requiert une collaboration étroite entre conseillers demandeurs d'emploi et conseillers entreprises. L'inscription de cette démarche au sein des agences doit être durable, indépendamment des cycles économiques car les tensions sur l'emploi ont une dimension structurelle.

Or, les agences restent peu proactives à l'égard des entreprises, et notamment des très petites entreprises. Le moteur de l'action reste l'offre d'emploi, davantage que le suivi d'un panel d'entreprises, y compris vis-à-vis de celles qui ne font pas spontanément appel à Pôle emploi. Une organisation du travail laissant la place à une démarche pro-active à l'égard des potentiels recruteurs reste indispensable pour parfaire la bonne connaissance des besoins, et être en mesure de réagir rapidement lorsqu'une candidature se présente. Pôle Emploi peut pour cela s'appuyer sur une diversité d'outils de préparation à l'emploi, d'immersion, de recrutement par simulation, de formation externe ou interne, et même de prestation de conseil en ressources humaines.

La démarche engagée par Pôle Emploi depuis septembre 2022 visant à mobiliser les contacts entre les demandeurs d'emploi de moins de trois mois et les entreprises déposant une offre reflète la volonté de l'opérateur d'enrichir les réponses concrètes aux demandes des entreprises. Ce « plan viviers » qui permet aux conseillers de rassembler des portefeuilles composés uniquement de candidats prêts à l'emploi et à travailler sur les métiers en tension et ceux qui pourraient le faire après une mesure d'accompagnement de courte durée ou une adaptation rapide, sera élargi selon Pôle emploi en 2023 au secteur de l'industrie, secteur d'intérêt particulier dans le Jura.

Au niveau du service public de l'emploi, les travaux de la mission de préfiguration de France Travail engagés depuis l'automne 2022 intègrent la notion « d'aller vers » les entreprises, via une stratégie de prospection territoriale et un temps de prospection accru pour les conseillers.

L'accroissement du nombre d'actions d'accompagnement par le service public de l'emploi des artisans, des TPE et PME, peu ou non dotés en gestionnaires des ressources humaines, dans leurs démarches de recrutement, doit demeurer une priorité durable.

3 - Avancer dans la géolocalisation de l'information

L'appariement de l'offre et de la demande d'emploi serait facilité par la géolocalisation, permettant une appropriation plus rapide par les publics cibles. La rencontre entre une offre d'emploi et un candidat suppose une cohérence sur la localisation de l'emploi, en particulier pour les métiers en tension concernant des catégories socio-professionnelles non cadres, pour lesquels la mobilité géographique est un obstacle important.

Ouvre boîtes 4.0

Conçu par l'Association pour l'information et la promotion des métiers de l'industrie de Franche-Comté (AIPMI), créé par l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM) de Franche-Comté, le projet « Ouvre boîtes 4.0 » est une application à télécharger qui géolocalise l'utilisateur et lui permet de repérer les entreprises situées à proximité : <https://www.ouvreboites.app/>. Les entreprises volontaires dans chaque bassin d'emploi proposent des créneaux de disponibilité de leurs dirigeants ou collaborateurs afin qu'ils présentent leur métier et leurs parcours personnel, leurs besoins en compétences et les opportunités professionnelles de l'entreprise, dans le cadre de visioconférences. A terme, les utilisateurs auront accès à des témoignages, reportages dans les entreprises, fiches-métiers ou vidéos de présentation à 360 degrés.

Dans le respect des dispositions du code du travail, Pôle emploi, conscient du frein que constitue l'absence de localisation géographique des candidatures pour les employeurs dans sa CVthèque, devrait prochainement proposer une fonction d'estimation de la distance géographique entre le candidat et l'offre d'emploi proposée.

Cette avancée est positive, dans les métiers les plus en tension, dans le respect de la protection des données personnelles. Afin d'optimiser l'usage des « CVthèques » publiques de l'emploi, concurrencées par les grands sites privés, les candidatures et les offres doivent, en complément, être régulièrement actualisées et basées sur un référentiel (code ROM) intégrant davantage les compétences que le référentiel actuel. A cet égard, le site Internet développé par Pôle emploi « labonnecompetencepro.fr », qui recense toutes les compétences acquises par des candidats sortant de formation, mérite d'être alimenté et promu auprès des recruteurs.

C - Mieux valoriser l'expertise RH des entreprises et les groupements entre employeurs

De nombreux programmes de soutien à la relance économique, à la cohésion sociale et à l'adaptation des territoires aux enjeux environnementaux ont été mis en place par l'État, ses services déconcentrés (préfecture, DREETS, DDETSPP) et ses opérateurs, parmi lesquels France relance, France 2030 ou Territoires d'industrie. Dans le Jura, de nombreuses entreprises ont perçu des aides financières en qualité de « lauréats » du programme France relance, au titre du volet écologie à hauteur de 49 M€, du volet compétitivité à hauteur de 64,3 M€, et du volet cohésion à hauteur de 2,8 M€.

Toutefois, le volet compétences et ressources humaines (GPEC, formation, recrutement) des projets soutenus financièrement n'est pas identifié clairement, alors même qu'il devrait être valorisé comme une composante stratégique de leur réussite, pour des entreprises majoritairement confrontées au vieillissement de leurs salariés et au risque de perte de savoir-faire.

Les principaux enjeux de gestion prévisionnelle des emplois et compétences de la filière plasturgie

Les entreprises de la filière plasturgie doivent répondre aux évolutions suivantes :

- gérer une pyramide des âges vieillissante : la structure par âge de l'emploi des ouvriers qualifiés des industries chimiques et plasturgiques montre que la profession est en moyenne plus âgée que les salariés de l'ensemble des métiers en France (source : DARES) ;
- adapter l'expertise humaine en matière de réglage à l'intégration de matières plastiques recyclées et de bioplastiques, ces matières ne garantissant pas la même stabilité de production que les plastiques traditionnels, et adapter le contrôle qualité au degré de complexification des produits ;
- accroître le niveau des compétences techniques chez les techniciens ainsi que l'autonomie et la polyvalence des opérateurs, en réponse à la robotisation et à l'évolution des procédés de production pour améliorer la productivité (source : OPCO 2I, POLYVIA et MILLET MARIUS SAS).

Destiné à aider les industriels à accélérer leurs projets d'investissement en identifiant des actions autour de la formation, de l'attractivité du territoire ou de la compétitivité des entreprises, le programme « Territoires d'industrie » et son volet « choc industriel » ont permis d'aboutir à un diagnostic et à une feuille de route partagés entre des acteurs publics et privés du Haut Jura, notamment grâce à l'ingénierie de projet externe proposée pour accompagner la démarche. Cependant, sa mise en œuvre est freinée par les difficultés à organiser une réponse collective aux besoins en salariés et en compétences adéquates (cf. *supra*, le projet de centre de formation de compétences de la lunetterie, notamment).

Le dispositif de « prestations de conseil en ressources humaines » (PCRH), qui propose jusqu'à 30 jours d'accompagnement en matière de gestion des ressources humaines (mise à disposition d'experts en ressources humaines auprès des entreprises) sur une période maximale de 12 mois, offre une réponse encore partielle à ces difficultés. Depuis juin 2020, 16 entreprises du Jura en ont bénéficié, dont neuf entreprises de moins de 10 salariés, et sept entreprises de 10 à 49 salariés, dans les secteurs d'activité de l'industrie, la construction, le commerce et les services. Les thématiques d'accompagnement les plus demandées ont été, en ordre décroissant, l'organisation du travail et la qualité de vie au travail, la professionnalisation de la fonction RH et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Toutefois, de nombreuses entreprises ignorent encore l'existence de ce dispositif d'aide orienté sur l'expertise en ressources humaines. Pour sa mise en œuvre, la DREETS de Bourgogne-Franche-Comté s'appuie sur les 11 antennes régionales des Opco. Le cofinancement État/Opco permet le plus souvent un « reste à charge » nul pour les entreprises bénéficiaires.

L'instruction du 15 septembre 2022 relative à la prestation « conseil en ressources humaines » pour les TPE et les PME élargit les conventions de PCRH. Elle prévoit la possibilité de conclure des conventions avec d'autres organismes relais sur les territoires (Plateforme RH Jura, chambres consulaires, etc.) ou directement avec des entreprises. Toutefois, les directions déconcentrées de l'État ne disposent pas des moyens d'assumer la charge administrative de la gestion des conventions, même si le nouveau partenariat mis en place en novembre 2022 entre la DGEFP et Pôle emploi pour élargir le recours à ces prestations va dans le sens d'un service plus efficace (les conseillers entreprises de Pôle emploi peuvent désormais orienter les recruteurs vers la PCRH lorsque le conseiller identifie que sa propre offre de services ne permet pas de répondre aux enjeux du recruteur).

Une organisation territoriale devra être recherchée entre acteurs publics et Opco afin de promouvoir l'offre de financement de prestations de conseil en ressources humaines à destination des TPE et PME du Jura, en priorité dans les secteurs en tension. Selon la même logique que l'encouragement aux groupements d'employeurs et aux emplois partagés, l'accompagnement en prestation de conseil RH pourra être encouragé auprès de collectifs d'entreprises issues d'une même branche, d'une même filière, d'un même territoire (démarche interprofessionnelle) ou partageant des problématiques communes, par une communication ciblée à l'attention des entreprises et de leurs représentants.

L'expertise RH comme la démarche de recrutement peuvent aussi être mutualisées entre employeurs afin de gagner en efficacité, dans un contexte de rareté des candidats, sous la forme de temps partagés ou de groupements d'employeurs.

Le travail à temps partagé, qui consiste à recruter un salarié dans le cadre d'un groupement d'employeurs de plusieurs entreprises, ou par le biais d'une entreprise tierce, demeure encore très limité dans le département. Ce mode de recrutement permet pourtant de fidéliser les salariés en leur proposant un contrat à temps plein et de répondre à des besoins pérennes des entreprises, mais à temps partiel.

Les synergies prennent plus souvent le format de groupements d'employeurs (GEIQ) actifs. Le GEIQ Plasturgie, auquel adhère par exemple l'entreprise SMOBY TOYS recrute et met à disposition des salariés en alternance, provenant de tous horizons. Il les accompagne ensuite vers des certificats de qualification professionnelle (CQP) de monteurs régleurs, en parfaite connaissance des besoins de la filière. Toutefois, cette pratique n'est pas généralisée dans l'ensemble des filières. Certains donneurs d'ordre, dans l'industrie du luxe par exemple, considèrent que la relation avec le sous-traitant relève du secret professionnel et restent opposés à utiliser leur marque comme vecteur d'attractivité pour le recrutement chez ces sous-traitants.

La constitution de groupements d'employeurs et le recours au temps de travail partagé doivent être encouragés : ils constituent un élément de réponse aux besoins des entreprises et aux attentes de certains salariés et contribuent à l'élargissement du vivier de salariés qualifiés dans un secteur d'activité et sur un territoire. Afin de contribuer à lever les éventuelles réticences de certains entrepreneurs sur un risque d'exposition du secret industriel à la concurrence, des clauses de confidentialité spécifiques à l'activité peuvent être insérées dans les contrats d'embauche, dans le respect des dispositions du code du travail.

D - Trouver une articulation avec les acteurs du travail temporaire

Face aux variations des carnets de commande et aux enjeux d'innovation et de transformation des métiers, le recours à l'intérim peut constituer un tremplin vers l'emploi durable, notamment pour les jeunes pas ou peu qualifiés. Sur un territoire en tension sur l'emploi comme le Jura, l'intérim progresse régulièrement : + 18 % au 4^{ème} trimestre 2021 par rapport au même trimestre de l'année précédente (contre + 12 % en Bourgogne-Franche-Comté). Le secteur de l'industrie est le principal utilisateur des emplois intérimaires dans le Jura (plus de la moitié de ces emplois), occupés prioritairement par la catégorie socio-professionnelle des ouvriers (85 %).

Les agences d'intérim sont confrontées aux mêmes difficultés que le service public de l'emploi pour trouver des candidats. Elles disposent cependant des moyens de consacrer plus de temps à accompagner l'employeur dans la définition de ses besoins en compétences et dans la valorisation de sa « marque employeur ». Elles utilisent le levier des CDI intérimaires (soit 11 % des heures travaillées en intérim au deuxième trimestre 2022 dans le Jura) pour répondre à un besoin de manière réactive, et recourent à la formation et à la micro-formation pour leurs viviers de candidats. Les agences de travail temporaire disposent donc d'une plus grande palette de prestations, étant entendu qu'elles sont payantes, que celle dont disposent les conseillers de Pôle emploi.

A l'instar de ce qui se pratique dans certains bassins d'emplois en forte tension comme à Saint-Claude, le secteur de l'intérim et le service public de l'emploi (Pôle emploi et les missions locales) peuvent développer des synergies pour la détection, la formation et la construction de parcours d'insertion vers l'emploi durable des jeunes et demandeurs d'emplois.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les difficultés de recrutement éprouvées par les chefs d'entreprise du Jura illustrent un phénomène plus large, vécu à l'échelle nationale. En complément de mesures d'organisation à court terme, ce phénomène appelle une politique durable et intégrée de réduction des tensions de recrutement et, plus largement, de facilitation de la rencontre entre les actifs et les employeurs.

Une amélioration durable dans le Jura suppose que de nombreuses politiques sectorielles, celles de l'emploi et de l'insertion, de la formation et de l'orientation, mais aussi de la cohésion territoriale, du logement, des transports et de la petite enfance ou du développement économique et de la transition écologique, intègrent pleinement, y compris dans les périodes où le chômage remonte, la préoccupation de l'attractivité des emplois, notamment industriels et de production, pour les actifs.

La mise en place d'une organisation territoriale efficace, avec une coopération plus étroite entre les représentants de l'État et la Région, et des opérateurs aux missions clarifiées, constitue un préalable. La clarification des objectifs du service public de l'emploi, avec une démarche pro-active vers les TPE, est également une condition importante du succès.

Au-delà, un premier levier d'amélioration est d'intégrer la réduction des tensions dans les politiques d'orientation et de formation initiale et continue. Il n'est pas question ici d'en faire le principal objectif. Mais l'intégration des mesures permettant un lien plus effectif avec les besoins de recrutement est indispensable. Plus généralement, le service public de l'orientation scolaire et professionnelle doit contribuer pleinement, avec les branches, à la réhabilitation des métiers techniques et des filières professionnelles, dans un contexte où, par exemple, le succès de l'apprentissage a davantage servi les emplois qualifiés et de service que les emplois techniques et moins qualifiés.

Le second levier porte sur l'élargissement des recrutements possibles via la politique de l'emploi, en tenant compte des spécificités et de l'éloignement de l'emploi de chaque population, (personnes très éloignées de l'emploi, personnes en insertion ou en transition économique, main d'œuvre étrangère). L'objectif est de procéder à des recrutements plus importants dans ces différentes populations, dans un département confronté à de forts défis démographiques.

Le troisième levier est celui de l'attractivité professionnelle des territoires du Jura, avec une meilleure articulation des acteurs publics et privés, en tenant compte de la diversité des bassins d'emploi.

Le quatrième levier est celui du soutien aux métiers et aux entreprises. L'amélioration constante de l'expertise en ressources humaines des entreprises, actrices premières du recrutement, et le soutien à l'attractivité des métiers de production, sont des éléments essentiels de la réduction des tensions, dans un contexte de mutation des attentes des individus sur le sens donné au travail.

Ces constats appellent les recommandations suivantes :

- 1. définir le cadre de suivi (établissant le rôle de coordination des sous-préfets) et le catalogue d'actions des feuilles de route locales pour la réduction des tensions de recrutement, en concertation avec la Région (préfet de département ; sous-préfets ; région Bourgogne-Franche-Comté) ;*
- 2. mettre le prochain contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) en cohérence avec les stratégies économique et environnementale régionales, en y intégrant notamment l'objectif de réduction des difficultés de recrutement (préfet de Région ; région Bourgogne-Franche-Comté) ;*
- 3. profiter de la refonte du contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) pour élaborer une convention régionale pluriannuelle de coordination de l'emploi, de l'orientation et de la formation, conformément à l'article L.6123-4 du code du travail (préfet de Région ; région Bourgogne-Franche-Comté) ;*
- 4. dans les bassins cumulant tensions sur l'emploi et très faible attractivité, accompagner davantage les lycées dans la recherche de candidats et les procédures de recrutement des enseignants contractuels en cas d'absence de candidats fonctionnaires (Ministère de l'Education nationale ; rectorat de la région académique Bourgogne-Franche-Comté) ;*
- 5. développer et promouvoir les formations de spécialisation de courte durée, construites sur la base de référentiels de compétences métier, pour améliorer l'adéquation locale des compétences aux besoins des entreprises locales (ministère de l'Education nationale ; rectorat de la région académique Bourgogne-Franche-Comté ; région Bourgogne-Franche-Comté) ;*

6. *proposer un parcours de formation initiale complet, jusqu'à la licence professionnelle, pour certaines filières d'excellence industrielles ou artisanales du territoire (comme la lunetterie ou la métallurgie), au sein du bassin géographique d'implantation de l'activité économique concernée (rectorat de la région académique Bourgogne-Franche-Comté) ;*
 7. *améliorer le taux de remplissage des formations professionnelles continues financées par des fonds publics, en favorisant la mixité des publics inscrits : demandeurs d'emploi, jeunes en insertion professionnelle, bénéficiaires du revenu de solidarité active, salariés (région Bourgogne-Franche-Comté ; Service public de l'emploi) ;*
 8. *rationaliser les supports d'information sur les formations et les métiers et y intégrer une information sur le marché du travail local (région Bourgogne-Franche-Comté) ;*
 9. *promouvoir le recours aux dispositifs de transition professionnelle auprès des employeurs et des salariés en lien avec les Opco et l'association ATpro Bourgogne-Franche-Comté (ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion / DREETS ; ATpro Bourgogne-Franche-Comté) ;*
 10. *mettre à jour régulièrement, au niveau régional, la liste des métiers en tension et simplifier le rapprochement entre une offre d'emploi et cette liste dans le simulateur « opposabilité de la situation de l'emploi », pour faciliter les démarches de demande et de renouvellement des titres de séjour des travailleurs étrangers dans les secteurs concernés (ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion ; ministère de l'Intérieur et des Outre-mer / DGEF ; préfecture de Bourgogne-Franche-Comté ; Pôle emploi) ;*
 11. *augmenter le nombre d'actions d'accompagnement, par le service public de l'emploi, des artisans, des TPE et PME, peu ou non dotés en gestionnaires des ressources humaines, dans leurs démarches de recrutement (pôle emploi) ;*
 12. *développer la géolocalisation de l'information sur les candidatures et les offres d'emploi, dans le respect des règles de protection des données personnelles et du code du travail (pôle emploi).*
-

Liste des abréviations

AAH.....	Bénéficiaire de l'Allocation aux adultes handicapés
AFDET.....	Association française pour le développement de l'enseignement technique
AFPA.....	Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes
ARE.....	Bénéficiaire de l'Allocation chômage d'aide au retour à l'emploi
ASE.....	Personne issue de l'Aide sociale à l'enfance
ASP.....	Bénéficiaire de l'Allocation de sécurisation professionnelle
ASS.....	Bénéficiaire de l'Allocation de solidarité spécifique
CARIF-OREF.....	Centre animation ressources d'information sur la formation - Observatoire régional emploi formation
CD.....	Conseil départemental
CDD.....	Contrat à durée déterminée
CDI.....	Contrat à durée indéterminée
CESE(R).....	Conseil économique, social et environnemental (régional)
CEJ.....	Contrat Emploi Jeunes
CFA.....	Centre de formation des apprentis
CIBC.....	Centre Interinstitutionnel des Bilans de Compétences
CLEE.....	Comité de liaison école entreprise
CLEEFI.....	Comité local de l'emploi, de l'économie, de la formation et de l'insertion
CPRDFOP.....	Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles
CMQ.....	Campus des Métiers et des Qualifications
CREFOP.....	Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles
DAQ.....	Dispositif amont de la qualification
DARES.....	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DARP.....	Délégué à l'accompagnement des reconversions professionnelles
DDTESPP.....	Direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations

DE	Demandeur d'emploi
DFL	Dispositif de formation linguistique
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DELD	Demandeur d'emploi de longue durée (1 à 2 ans)
DETLD	Demandeur d'emploi de très longue durée (+ 2 ans)
DRAFPIC	Direction Régionale Académique à la Formation Professionnelle Initiale, Continue et l'apprentissage
DRAIO	Délégation régionale académique à l'information et à l'orientation
DREETS.....	Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
EMFOR	Formation Orientation Métiers Emploi, Carif-Oref de la région Bourgogne-Franche-Comté
ETP	Equivalent temps plein
FRAP	Fonds régional d'appui à la professionnalisation
GEIQ	Groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification
GPEC-T.....	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences - territoriale
GTE.....	Groupement transfrontalier européen
IDEFOP	Instance départementale de l'emploi, la formation et l'orientation professionnelles
ML-MILO	Mission locale
OPCO	Opérateur de compétences
ONISEP.....	Office national d'information sur les enseignements et les professions
PAIO	Permanences d'accueil, d'information et d'orientation
PE.....	Pôle emploi
PEC	Parcours Emploi Compétences
PPAE.....	Projet personnalisé d'accès à l'emploi
PIC	Plan d'investissement dans les compétences
PLIE	Plan local pour l'insertion et l'emploi
PMSMP	Période de mise en situation en milieu professionnel
PPDE.....	Personnes privées durablement d'emploi
PRIC.....	Plan régional d'investissement dans les compétences
PSH	Personne en situation de handicap
QPV.....	Quartier prioritaire de la politique de la ville
RET	Réseau économique territorial
RAT	Réseau d'animation territoriale
RSA.....	Revenu de solidarité active

SDREII.....	Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
SPE.....	Service public de l'emploi
SPED	Service public de l'emploi départemental
SPEDOF.....	Service public pour l'emploi départemental, l'orientation et l'information
SPEL	Service public pour l'emploi local
SPIE	Service public de l'insertion et de l'emploi
SPRF	Service public régional de la formation
SPRO.....	Service public régional de l'orientation
SRESRI	Schéma Régional Enseignement Supérieur Recherche Innovation
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
TSH.....	Travailleur en situation de handicap
UIMM	Union des industries et métiers de la métallurgie
ZRR.....	Zone de revitalisation rurale

Annexes

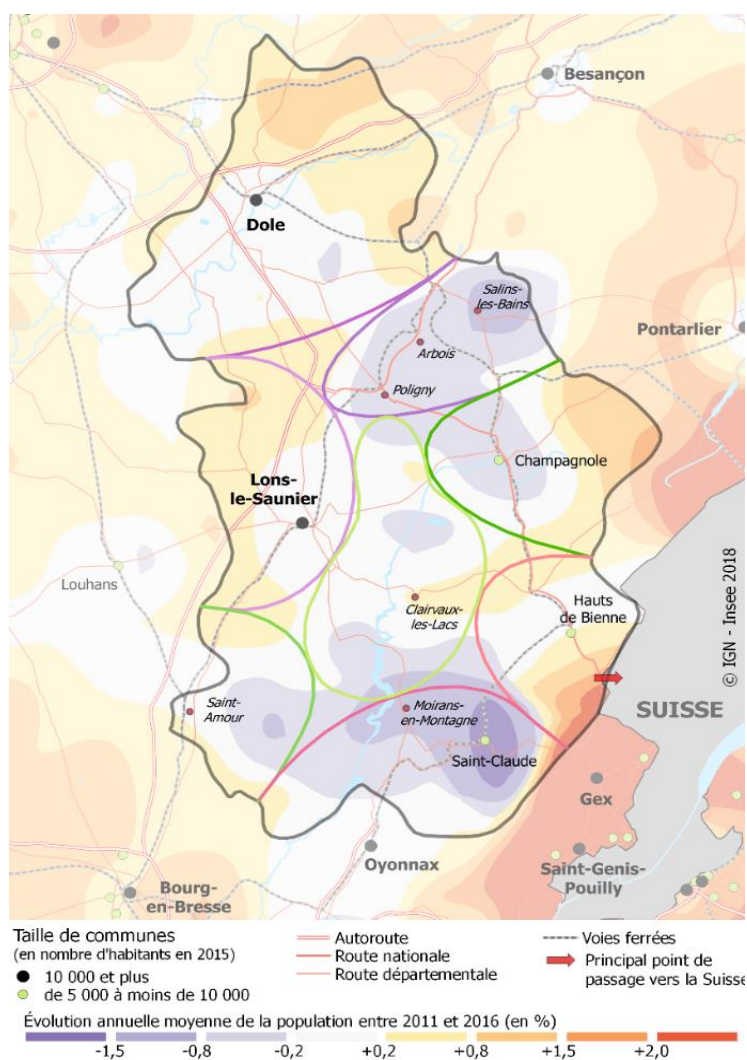
Annexe n° 1 : les principaux bassins de vie et d'emploi du Jura	105
Annexe n° 2 : les principaux acteurs de la réduction des tensions sur l'emploi	107
Annexe n° 3 : la définition et l'évaluation des tensions sur l'emploi.....	112
Annexe n° 4 : les tensions sur l'emploi dans cinq filières du Jura	118

Annexe n° 1 : les principaux bassins de vie et d'emploi du Jura

Le département du Jura (cf. carte suivante) tend à se différencier entre :

- deux territoires en croissance démographique, Dole, aire d'attraction de plus de 50 000 habitants, plutôt tertiaire, et les Hauts-de-Bienne, au sud-est. Dans ces zones, la croissance est alimentée par des emplois dans les métropoles régionales de Dijon et Besançon d'une part, en Suisse d'autre part.
- une autre aire d'attraction de plus de 50 000 habitants, Lons-le-Saunier, plus tertiaire et administrative, qui voit sa population vieillir mais attire le plus de travailleurs venant de l'extérieur du département.
- deux zones plus industrielles, Poligny / Arbois / Champagnole, au nord-est, et surtout Saint Claude, au sud, qui voient leur emploi industriel et leur population diminuer ;
- enfin, Clairvaux, Saint-Amour, plus ruraux et moins denses, orientent une part de leur activité vers le tourisme.

Carte n° 5 : principaux bassins de vie et d'emploi du Jura



Source : Insee

Annexe n° 2 : les principaux acteurs de la réduction des tensions sur l'emploi

Catégorie	Acteurs	Compétences & missions	Publics
État et administrations publiques locales	État Services centraux : Ministères, dont direction de la DARES, la DGEFP Autorités et services déconcentrés : préfet de région et de département, sous-préfets, rectorat d'Académie, DREETS, DDTSFPP, DRAFPIC, DRAIO, DRONISEP...	Conception et mise en œuvre des politiques de l'emploi, de la cohésion des territoires, de l'Éducation nationale et du volet national de la politique de formation continue et de l'orientation professionnelle	Tout public, collectivités territoriales
	Région	Formation professionnelle : jeunes en difficulté et demandeurs d'emplois, Carte régionale des formations Service public régional de l'orientation et de la formation professionnelle Aménagement du territoire, environnement, développement des transports et mobilité interurbaine Développement économique et gestion des programmes européens	Tout public du territoire régional
	Département	Solidarité et cohésion territoriale, dont : politique d'hébergement et d'insertion sociale des personnes handicapées, prestations légales d'aide sociale : gestion du revenu de solidarité active (RSA)	Tout public du territoire départemental
	Établissements public de coopération intercommunale (EPCI)	Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire Développement économique et aide aux entreprises Lien avec les communes	Tout public du territoire intercommunal
	Agences économiques	Accompagnement du maintien et du développement de l'activité économique et de l'emploi sur le territoire	Entreprises, collectivités territoriales

Catégorie	Acteurs	Compétences & missions	Publics
	régionales et départementales	Promotion de l'attractivité du territoire	
	Maisons France service	Guichets polyvalents de services publics	Tout public du territoire
	France compétences	Financement, régulation et amélioration du système de la formation professionnelle et de l'apprentissage	Acteurs de la formation professionnelle et de l'apprentissage
Opérateurs du service public de l'emploi	Pôle emploi	Accueil et inscription des demandeurs d'emploi Indemnisation des demandeurs d'emploi Accompagnement, orientation et formation des personnes à la recherche d'un emploi Aide et conseil aux entreprises dans leurs recrutements et mise en relation entre les offres et les demandes d'emploi Analyse et prospection du marché du travail Recueil, traitement et diffusion des données relatives au marché du travail	Demandeurs d'emploi, salariés,
	Missions locales	Accompagnement des jeunes vers l'insertion sociale (santé, logement, mobilité, etc.) et professionnelle Repérage des situations qui nécessitent un accès aux droits sociaux, à la prévention et aux soins	entreprises
	Cap emploi	Préparation, accompagnement, suivi et maintien dans l'emploi des personnes en situation de handicap	Jeunes de 16 à 25 ans
	PLIE (Plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi) et Alliance Ville emploi	Accompagnement individualisé des publics éloignés de l'emploi Mutualisation des bonnes pratiques, professionnalisation des acteurs locaux et animation du réseau des facilitateurs de la clause d'insertion	Personnes en situation de handicap
Acteurs privés du recrutement	APEC	Accompagnement des cadres dans la définition de leurs projets professionnels et vers l'emploi Observatoire de l'emploi cadre	Publics éloignés de l'emploi

Catégorie	Acteurs	Compétences & missions	Publics
	Groupes et agences de travail temporaire	Recherche et placement de salariés intérimaires, pour une durée limitée, afin de répondre à un ou des besoins au sein d'une entreprise cliente Observatoire de l'emploi intérimaire	Cadres salariés et demandeurs d'emploi
Organismes de formation publics ou associatifs	AFPA	Formation, ingénierie de certification professionnelle pour le compte de l'État, ingénierie de formation, expertise prospective pour anticiper les besoins en compétences sur les territoires, appui aux opérateurs chargés du conseil en évolution professionnelle	Salariés et demandeurs d'emploi
	GRETA	Formation pour les adultes, par regroupement d'établissements publics locaux d'enseignement, qui mutualisent leurs compétences et leurs moyens	Demandeurs d'emploi, salariés, opérateurs de l'emploi et de la formation, collectivités territoriales
	Centre de formation des apprentis (CFA)	Formation des jeunes en contrat d'apprentissage	Demandeurs d'emploi et salariés
Instances de réflexion, d'études ou d'orientation stratégiques	CREFOP	Réflexion et concertation régionale sur l'emploi et la formation professionnelle	Jeunes susceptibles de bénéficier d'un apprentissage
	Carif-Oref	Information sur l'offre de formation professionnelle continue et l'apprentissage Observation des besoins de compétences des entreprises Contribution aux réflexions stratégiques des politiques publiques et paritaires en apportant des éléments de connaissance	Région, État, branches professionnelles, syndicats
	Conseil économique, social et environnemental régional (CESER)	Information du conseil régional sur les enjeux et conséquences économiques, sociaux et environnementaux des politiques régionales Contribution à l'évaluation et à un suivi des politiques publiques régionales	Région, branches professionnelles, opérateurs de la formation et de l'emploi

Catégorie	Acteurs	Compétences & missions	Publics
	CEREQ	Recherche, réalisation d'études et d'enquêtes sur les liens formation - emploi - travail	Région, citoyens
Opérateurs de l'orientation et des transitions professionnelles	Centre-inffo	Information sur la formation, l'apprentissage et l'orientation professionnelle	Ministères, acteurs et opérateurs publics et privés de l'emploi et de la formation, partenaires sociaux
	CIO	Lieux d'information sur les études, les formations professionnelles, les qualifications et les professions	Institutions publiques, OPCO, entreprises, partenaires sociaux
	ONISEP	Formation sur les formations, les métiers, les secteurs professionnels Information des jeunes et de leur famille afin de les guider dans leurs choix de parcours de formation et de projet professionnel Fourniture des ressources aux équipes éducatives	Jeunes scolarisés et familles
	Transition pro Bourgogne-Franche-Comté	Soutien à la mobilité professionnelle des salariés, et aux reconversions à l'échelle d'un territoire Soutien à l'anticipation des mutations économiques des entreprises	Jeunes et familles
	Centre inter-institutionnel de bilan de compétence (CIBC)	Réseau interinstitutionnel (associations, groupements publics), les CIBC répondent à des demandes individuelles, à des demandes spécifiques (entreprises, salariés), ou à des commandes publiques (Pôle emploi, État, etc.), en matière d'orientation, de conseil en carrière et d'accompagnement des parcours professionnels.	Salariés et entreprises
Organismes représentant les secteurs et	Chambres consulaires : Chambre d'agriculture,	Accompagnement des entreprises et formation initiale et continue des chefs et créateurs d'entreprise	Entreprises, salariés, administrations

Catégorie	Acteurs	Compétences & missions	Publics
acteurs économiques	chambre des métiers et de l'artisanat, chambre de commerce et d'industrie	Représentation des entreprises et des secteurs d'activités économiques du territoire Appui au développement du territoire	
	Branches professionnelles	Représentation et défense des intérêts de secteurs et filières économiques Négociation des garanties applicables aux salariés employés par les entreprises relevant de son champ d'application, notamment en matière de salaires minimaux ou de classifications Régulation de la concurrence entre les entreprises relevant de son champ d'application.	Entreprises et créateurs d'entreprises
	Opérateurs de compétences (OPCO)	Contribution au financement des contrats d'apprentissage et de professionnalisation Appui technique aux branches professionnelles pour la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences ou la certification des formations Service de proximité aux très petites, petites et moyennes entreprises pour l'information et l'accès des salariés à la formation professionnelle	Entreprises adhérentes : employeurs et salariés
	Syndicats de salariés	Action dans le but de préserver les intérêts des salariés et d'en acquérir des nouveaux Représentation du salarié auprès de la direction Acteurs du dialogue social Participation aux réformes et à la gestion prévisionnelle des emplois et compétences du secteur	Entreprises des branches adhérentes : employeurs et salariés
	Organisations patronales	Défense des intérêts des membres et conseil individualisé Participation aux réformes et à la gestion prévisionnelle des emplois et compétences	Salariés

Source : juridictions financières

Annexe n° 3 : la définition et l'évaluation des tensions sur l'emploi

Le débat sur les caractéristiques et les explications des tensions sur l'emploi semble parfois confus. La discussion théorique, riche d'analyses nombreuses et approfondies, est passée au second plan derrière l'évocation très schématique de tendances du marché du travail, venue notamment des États Unis. L'approche statistique manque également de clarté : les données évoquées mêlent emplois vacants, offres recensées, offres non pourvues, métiers en tension, avis des employeurs dans les enquêtes de conjoncture, et les ordres de grandeur vont de près de 300 000 à un million d'emplois. Pour évaluer et comprendre convenablement la portée du phénomène, il est indispensable de définir ce que recouvre, théoriquement et statistiquement, la notion de tension. Cela constitue un préalable indispensable à la bonne compréhension de ses causes.

Les tensions ne caractérisent pas une désertion du marché du travail

Les termes de « grande démission », puis de « démission silencieuse » sont venus, alimenter le débat public sur l'évolution du rapport au travail depuis la crise sanitaire, et ont été volontiers repris comme éléments d'explication des tensions de recrutement, sans qu'il soit toujours possible de les confirmer par une analyse statistique fondée.

La « grande démission » correspond, aux États Unis, à une augmentation significative des démissions : en novembre 2021, le taux de démission mensuel a atteint 3 %. Il n'était que de 2,4 % en décembre 2000, au plus haut du cycle économique précédent. La crise sanitaire a reporté les démissions prévues en 2020 à l'année suivante : le taux est depuis retombé à 2,7 % en juin 2022¹²⁶. La Dares a récemment mis en perspective ces constats avec les éléments disponibles en France¹²⁷. Le nombre de démissions enregistrées au 1^{er} trimestre 2022 est effectivement inédit : 545 308 par trimestre, contre 509 694 au premier trimestre de 2008, le précédent record. Cependant, rapporté au nombre de salariés, le taux est de 2,7 % au premier trimestre 2022, en deçà du premier trimestre 2008 (2,9 %) ¹²⁸.

Il s'agit en fait d'un indicateur cyclique, comme aux États-Unis, lié à une reprise rapide de l'activité. Le taux d'emploi est lui aussi plus important et progresse, et l'ensemble ne caractérise donc pas un mouvement de désertion du marché du travail. Ainsi, l'augmentation des démissions ne constitue pas une cause des tensions, mais un symptôme.

¹²⁶ *EPI analysis of Bureau of Labor Statistics Job Openings and Labor Turnover Survey*, 30 août 2022

¹²⁷ *La France vit-elle une « grande démission » ?* Adrien Lagouge, Ismaël Ramajo, Victor Barry. 18 août 2022

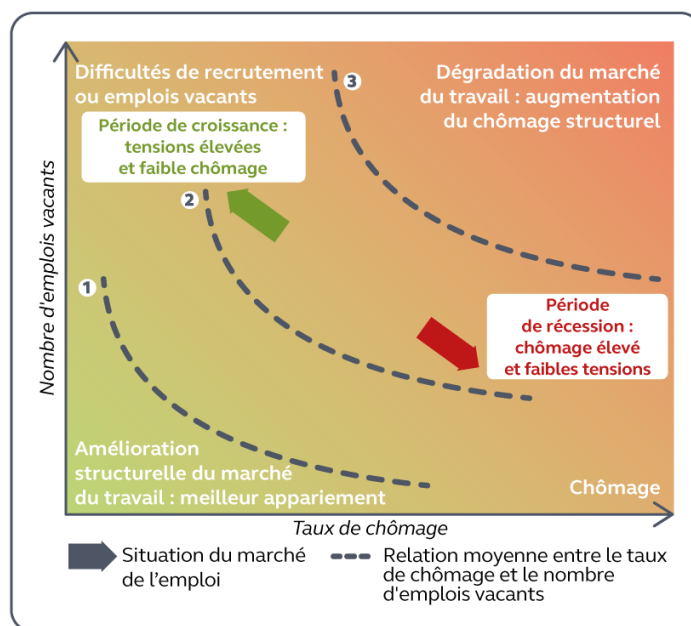
¹²⁸ Les démissions se sont d'ailleurs réduites au quatrième trimestre 2022, à 521 906.

La définition des tensions distingue éléments conjoncturels et structurels

Les tensions sur l'emploi, désignant les difficultés d'appariement entre l'offre et la demande d'emploi, sont illustrées par la « courbe de Beveridge », du nom de l'économiste britannique William Beveridge (1879-1963), qui explique la relation décroissante entre le taux de chômage et le taux d'emplois vacants.

Cette courbe permet de distinguer fluctuations conjoncturelles et tensions structurelles. Les premières conduisent à un déplacement le long de la courbe. En période de récession, le chômage augmente, les emplois vacants diminuent, et les tensions se réduisent. En période de reprise, les emplois vacants augmentent, le chômage baisse, il devient plus difficile de recruter. C'est un fonctionnement classique du marché du travail. Mais sur le long terme, des tensions structurelles peuvent résulter d'un désajustement persistant entre l'offre et la demande de travail, et la courbe se déplace alors vers le haut. L'objectif des politiques de l'emploi est de ramener cette courbe au plus bas afin que l'offre de travail des salariés et la demande des entreprises soient le plus proche possible.

Schéma n° 7 : courbe de Beveridge



Source : DARES

Note de lecture : Courbe n°1 : Lorsque l'appariement entre l'offre et la demande d'emplois est plus fluide, les taux de vacance tendent à diminuer, quel que soit l'état de la conjoncture : la courbe se déplace « vers le bas ». Courbe n°3 : Lorsque l'appariement entre l'offre et la demande de travail se dégrade (par exemple, en raison d'une mobilité plus faible de la main d'œuvre, d'un taux de qualification ou d'employabilité en diminution, etc.), le taux de vacance sera d'autant plus important en période de tension sur le marché du travail : la courbe se déplace « vers le haut ».

L'évaluation statistique des tensions repose sur un faisceau d'indices. L'étude précitée de la Dares¹²⁹ évoque les différents indicateurs¹³⁰ publiés sur les tensions du marché de l'emploi : aucun n'est en mesure à lui seul de refléter la totalité du phénomène¹³¹. Les enquêtes statistiques¹³², les données administratives¹³³, celle de Pôle Emploi sur les offres d'emploi en ligne apportent un regard utile sur les besoins et les flux de recrutement, les appariements souvent difficiles entre offre et demande de travail, ou la qualité des emplois proposés. Mais plusieurs sources (DPAE, conjoncture, ACEMO) ne peuvent être déclinées par le critère du métier, et les notions de projet de recrutement anticipé et d'offre d'emploi ne coïncident pas forcément. De nombreuses offres ne sont pas postées sur le site de Pôle emploi, qui ne connaît par construction que la partie de l'offre de travail ayant fait la démarche de s'inscrire. Quant à l'étude déclarative très complète Offre d'emploi et recrutement (OFER) de la Dares¹³⁴, qui devrait être renouvelée ces prochains mois, elle est désormais ancienne.

Mais la conjonction de ces sources permet d'affiner le constat, en faisant la part du conjoncturel et du structurel. Selon l'étude précitée de la Dares, la période 2015-2019 marque un déplacement de la courbe de Beveridge vers l'extérieur : la baisse modérée du chômage s'est accompagnée d'une forte hausse des tensions dues à un appariement moins performant.

¹²⁹ Moustaphe Niang, Maxime Bergeat, Gwenn Parent, *Comment mesurer les tensions sur le marché du travail ?*, septembre 2021.

¹³⁰ Enquêtes statistiques (Activité et conditions d'emploi de la main d'œuvre - ACEMO / Dares, Enquête besoins de main d'œuvre - BMO / Pôle Emploi, enquêtes de conjoncture Banque de France et INSEE), données administratives (Déclaration annuelle des données sociales - DADS, déclaration préalable à l'embauche - DPAE, déclaration sociale nominative - DSN), données de Pôle Emploi sur les offres d'emploi en ligne.

¹³¹ Plusieurs sources (déclaration préalable d'embauche DPAE), enquêtes de conjoncture et activités et conditions d'emploi de la main d'œuvre (ACEMO) ne peuvent pas être déclinées par le critère très important du métier.

Des problèmes de couverture affaiblissent l'analyse : d'une part, tous les projets de recrutement anticipés ne donnent pas lieu à la diffusion d'une offre d'emploi ; d'autre part, toutes les offres d'emploi ne sont pas postées sur le site de Pôle emploi par les recruteurs. Avec la multiplication des sites diffusant des offres d'emploi en ligne et l'augmentation de la part offres d'emploi de cadres, la part des offres collectées par Pôle emploi a reculé depuis 20 ans.

Symétriquement, les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi ne représentent qu'une partie de l'offre de travail. Les flux d'embauches, mesurés via les déclarations préalables à l'embauche (DPAE) ou les déclarations sociales nominatives (DSN), ne permettent pas d'identifier les recrutements n'ayant pas pu aboutir faute de candidat ; enfin les emplois vacants au sens de l'enquête ACEMO ne couvrent pas le secteur public.

¹³² Activité et conditions d'emploi de la main d'œuvre - ACEMO / Dares, Enquête besoins de main d'œuvre - BMO / Pôle Emploi, enquêtes de conjoncture Banque de France et INSEE.

¹³³ Déclaration annuelle de donnée sociale - DADS, déclaration préalable à l'embauche - DPAE, déclaration sociale nominative - DSN

¹³⁴ Enquête Offre d'emploi et recrutement (OFER) menée en 2005 par la Dares, l'ANPE, le Centre d'études de l'emploi (CEE) et le Céreq, et actualisée en 2016.

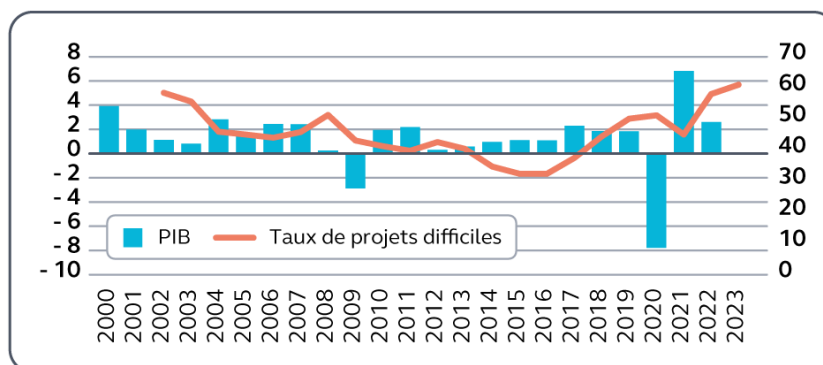
Une évaluation quantitative préoccupante

La dernière étude ACEMO de la Dares¹³⁵ fait état de 364 500 emplois vacants au quatrième trimestre 2022 : cela représente un taux d'emplois vacants de 2,4 %, en augmentation de 1,0 point par rapport au 4e trimestre 2019, avant la crise sanitaire. L'augmentation concerne tous les secteurs : plus 0,2 point depuis un an dans l'industrie, 0,3 point dans le tertiaire non marchand et la construction.

Pôle Emploi fait état de 3,3 millions d'offres d'emploi diffusées au premier trimestre 2023¹³⁶, en augmentation de 5 % par rapport au premier trimestre 2022. L'augmentation était de 16 % en 2022, pour un total de 12 millions d'offres déposées, contre 10,3 millions en 2021. Au premier trimestre 2023, le Jura connaissait une augmentation annuelle bien plus forte que la moyenne régionale : + 20,5 % contre + 11,6 % en Bourgogne-Franche-Comté.

L'enquête BMO 2023¹³⁷ fait état de 3,04 millions de déclarations d'intentions d'embauche en 2023, stable par rapport à 2022, et en augmentation de 12 % par rapport à 2021. Logiquement, la part de difficultés d'embauche augmente avec 61 % des projets difficiles, contre 58 % en 2022 et 45 % en 2021. Mais ce taux rejoint celui rencontré après les pics de croissance du PIB de 2000 (3,9 %) et de 2007 (2,4 %), où la part de projets d'embauche difficiles augmentait elle aussi fortement, atteignant 58 % en 2002 et 51 % en 2008. A l'inverse, les projets sont moins difficiles après des périodes de faible croissance : 44 % en 2006, 40 % en 2011, 32 % en 2015, ce qui reflète la dimension conjoncturelle des tensions de recrutement.

Graphique n° 6 : évolution de la part des recrutements difficiles – enquête BMO 2000 / 2022



Source : enquêtes BMO Pôle Emploi, Insee

¹³⁵ Les emplois vacants, Dares, 15 décembre 2022.

¹³⁶ Pôle Emploi, mai 2023.

¹³⁷ Enquête BMO, Pôle Emploi, avril 2023.

Le taux de projets difficiles suit largement, avec un décalage d'une à deux années, celui de la croissance. Il est intéressant de comparer entre 2002 et 2022¹³⁸ l'évolution du positionnement des 15 métiers les plus recherchés. Les métiers très saisonniers de l'hôtellerie restauration demeurent un défi constant de recrutement, comme ceux d'aides-soignants, d'aides à domicile ou de conducteurs. S'y rajoutent en 2022 les infirmiers ; en revanche, en quantité, le nombre de projets de recrutement de maçons et de plombiers a reculé, même si le taux de difficulté demeure important. Par ailleurs, des métiers disparaissent largement (représentants de commerce ou secrétaires bureautiques).

Pôle Emploi a également affiné l'analyse des offres d'emploi non pourvues en 2021.¹³⁹ Les offres non pourvues sont en nombre finalement limité - 85,9 % des offres ont été pourvues, chiffre en légère baisse par rapport à 2018 (89,4 %). Mais l'étude confirme la hausse des employeurs confrontés à des difficultés de recrutement en 2021 (68 % contre 57 % en 2018) ; 6 % des offres ont été abandonnées faute de trouver un candidat, en augmentation significative par rapport à 2018 (4,9 %), particulièrement pour la construction (10,1 %) et les TPE de 1 à 9 salariés (7,7 %)¹⁴⁰.

L'analyse des tensions sur le marché du travail, qui combine différents critères par métier rassemblés par Pôle Emploi et la DARES, indique une reprise des tensions sur le marché du travail en 2020. Parmi les 30 métiers les plus en tension en 2020, les trois quarts étaient des métiers des bâtiments travaux publics (BTB) et de l'industrie (ouvriers ou techniciens). Les autres étaient des cadres du tertiaire, des aides à domicile et des aides ménagères.

Le dernier élément utile est porté par les enquête de conjoncture. Dans celle de l'INSEE, en juillet 2022¹⁴¹, 67 % d'entreprises manufacturières faisaient état de difficultés de recrutement (contre 31 % en moyenne sur la longue période).

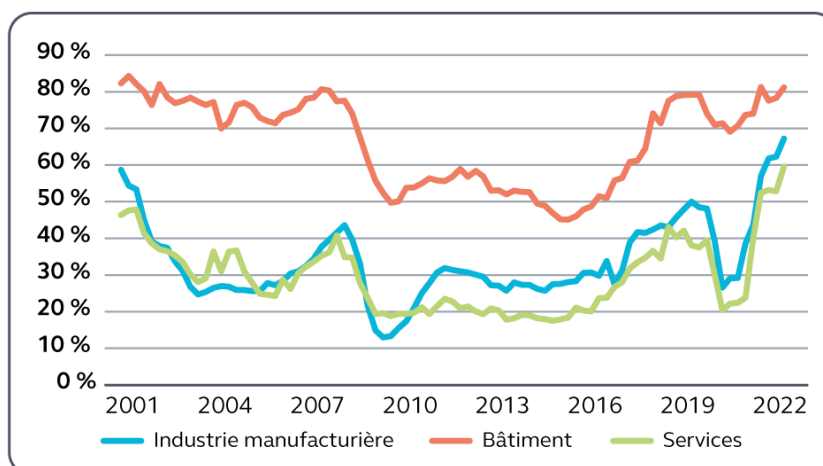
¹³⁸ L'enquête ayant intégré les entreprises de 0 salarié, le secteur public et le secteur agricole en 2010, cette comparaison ne peut être qu'indicative.

¹³⁹ Pôle Emploi, *Offres d'emploi pourvues et non pourvues : bilan et solutions*, février 2022. Ces offres non pourvues diffèrent des difficultés de recrutement : en effet, ces dernières peuvent aboutir, au prix de difficultés, alors que les offres non pourvues aboutissent à un échec du recrutement.

¹⁴⁰ Cette note apporte malgré les difficultés méthodologiques une évaluation du nombre des abandons de recrutement, au-delà des seules offres disponibles sur le site : en 2021, entre 255 000 et 390 000, dont 60 % sur des offres durables. Cela correspondrait, pour le Jura, à une fourchette d'environ 1 000 à 1 500 offres d'emploi non pourvus.

¹⁴¹ Insee, Enquête trimestrielle de conjoncture dans l'industrie, juillet 2022.

Graphique n° 7 : proportion d'entreprises déclarant éprouver des difficultés de recrutement en France, par secteur d'activité



Source : Insee, enquêtes de conjoncture, 2000 / juillet 2022

Une comparaison de long terme permet, comme pour l'enquête BMO¹⁴², de confirmer le lien avec la croissance, mais aussi de différencier les secteurs. La situation du BTP correspond à une difficulté chronique atténuée seulement dans les périodes de forte récession. En revanche, les difficultés de recrutement atteignent des proportions inédites pour l'industrie manufacturière (67 % en juillet 2022) et les services (60 %), bien plus qu'en 2008 ou 2001. Dans la seconde enquête de conjoncture (Banque de France), la part des entreprises indiquant des difficultés de recrutement passe de 37 % en mai 2021 à 58 % en juillet 2022 .

¹⁴² Dares, *La France vit-elle une « Grande démission » ?*, août 2022

Annexe n° 4 : les tensions sur l'emploi dans cinq filières du Jura

La filière bois

La forêt représente 48 % de la surface du Jura, et la filière bois 3000 salariés, 964 établissements et 3 % de la population active. Ce secteur est à l'origine de 170 projets de recrutement en 2022 (BMO).

Ses atouts : un savoir-faire qui s'appuie sur le territoire depuis des décennies, des travaux de long terme pour lier développement industriel et recrutement, et répondre au défi du développement durable ; une filière établie avec un dispositif de formation performant, où des sous-secteurs (négoce, commerce, ingénierie) recrutent sans problème.

Ses défis spécifiques :

- la grande majorité des établissements de la transformation est implantée en milieu rural, au plus près des grands massifs forestiers, ce qui accentue les difficultés de recrutement.
- un secteur plus concerné par les difficultés de recrutement et les différentes crises récentes, la forte concurrence ou les problèmes de fournitures est celui de la fabrication de meuble, où la main-d'œuvre représente plus de 90 % de la valeur ajoutée. Un autre frein est celui de l'exigence de mobilité sur les chantiers.
- pour la sylviculture et la récolte forestière, il demeure une difficulté à surmonter l'image complexe, notamment pour l'abattage manuel (métier physique, en extérieur et jugé dangereux) ; pour le sciage et travail du bois, la plus forte mécanisation qui réduit la pénibilité est un atout mais implique un besoin croissant de personnel avec une compétence numérique. Et la mécanisation est difficile à financer pour de très petites entreprises.
- l'insuffisance d'information sur les métiers et les formations de la filière influe sur le taux de remplissage des formations.
- Le recours à l'intérim est faible dans la filière forêt-bois qui implique une forte spécialisation professionnelle.

La filière rencontre des difficultés partagées avec d'autres secteurs : les pratiques RH des entreprises jurassiennes, généralement petites et familiales, se limitent souvent au réseau proche, sans travailler avec Pôle emploi pour recruter.

L'offre de formation

L'offre de formation locale recouvre tous les domaines (21 formations dont 14 sont réalisables en alternance) et est de qualité, même si elle rencontre une pénurie de formateurs. Le Lycée du bois à Mouchard est un atout en raison de son plateau technique de qualité, mais il souffre de la concurrence d'organismes de formation privée plus proches des centres urbains.

Un cas pratique porteur d'enseignements

Le montage de formations dédiées dans certaines spécialités reste un enjeu complexe. L'entreprise de tableterie Marotte, en lien avec trois autres sociétés et le Greta du Jura ont mis en place une formation, inscrite dans le dispositif de préparation opérationnelle à l'emploi, déployé par Pôle Emploi, via des contrats de professionnalisation, avec un faible nombre de candidats (seuls 3 confirmés sur huit places ouvertes)

La filière lunetière

Elle représente 975 salariés, et 1 % de la population active ; 48 projets de recrutement en 2022, 58 entreprises, concentrées sur le Haut Jura

Ses atouts : une tradition du travail du métal remontant au XVI^e siècle, jusqu'à 6000 ouvriers au début du XX^e siècle. Après une perte massive d'emplois liée à la concurrence chinoise et italienne, recentrage sur le marché du luxe et sur l'export, bonne coopération avec le SPE, notamment pour les six plus grandes entreprises (plus de la moitié des effectifs globaux).

Ses défis spécifiques :

- La filière lunetière fait appel à plusieurs types de compétences tout au long de la chaîne de fabrication : dessinateur industriel, opérateur-régleur etc. Ces métiers ne sont pas spécifiques à la lunetterie et sont recherchés dans diverses branches industrielles.
- Capitale française de la lunetterie, le bassin Morézien connaît depuis les années 1990 des délocalisations massives dans de grandes entreprises historiques du Jura (l'Amy, COMOTEC). Les licenciements conséquents, vécus comme un traumatisme, nuisent encore à l'attractivité de la filière. 64 % des emplois ont été perdus dans le bassin depuis 2006.
- Une pyramide des âges très défavorable (96 % des régleurs ont plus de 50 ans).
- La proximité avec la Suisse (horlogerie) pèse. Sur cinq communes autour de Morez, 3000 frontaliers vont travailler en Suisse, soit 22 % de la population, jusqu'à 30 % aux Rousses. Le salaire brut moyen dans l'horlogerie est de 6900 francs suisses : cela implique difficultés de recrutement mais aussi hausse des prix de l'immobilier, délicate pour recrutés et apprenants

La filière rencontre des difficultés partagées avec d'autres secteurs : insuffisante technicité des bacheliers professionnels, nombre d'heures en atelier insuffisant, manque de connaissances théoriques pour l'accès au BTS, ce qui favorise le recrutement des élèves de la série technologique qui, eux, manquent d'expérience en entreprise.

L'offre de formation locale est de qualité : le problème est plus la concurrence avec d'autres filières sur des métiers de mécanique de précision. La formation en microtechnique pour les Haut-Jura se fait au lycée Victor Bérard dans les Hauts-de-Bienne : le succès de la formation est tel que les promotions de 24 élèves ne connaissent pas de problème de vivier, mais partent très tôt dans les entreprises suisses ou jurassiennes. Le défi est plus de créer une formation à bac +3, mais les étudiants vont à Besançon et surtout en Suisse pour ces études.

Un cas pratique porteur d'enseignements :

Sous l'impulsion de la préfecture et du syndicat des lunetiers du Massif Jurassien, un centre de formation en lunetterie est en cours de création pour délivrer de la formation continue diplômante et valorisante spécifique à cette filière, en collaboration avec l'Education nationale (GRETA et lycée de Morez) et les entreprises de la filière. La formation continue se déroulera sur les plateaux techniques du lycée, son parc de machines sera amélioré et il est prévu de mettre en place une coloration de diplôme à destination des apprentis du bac pro et du BTS microtechnique. Mais le projet est long et complexe : l'EPCI Arcade Haut-Jura a indiqué qu'il n'a pas été associé à ce projet alors que se pose la problématique des logements et du transport des stagiaires ; d'après le président du Syndicat des lunetiers, la complexité des procédures d'appels d'offre, et la présence de trop nombreux acteurs, alourdit tout le processus d'avancement, qui pousse les entreprises à tenter de résoudre elle-même les questions de formation (cf. rapport).

La filière métallurgie

Elle représente 7 900 salariés, soit 8 % des actifs, sur 347 établissements, largement répartis sur le territoire, avec un pôle autour de Lons-le-Saunier et un autre pôle autour de Saint-Claude (12,7 % des actifs) ; 1490 projets de recrutement sont en cours.

Ses atouts : une compétence qui repose sur le département, avec des débouchés diversifiés, ce qui permet de pallier les crises sectorielles (lunetterie, fonderie automobile) ; des entreprises dynamiques bénéficiant de savoir-faire de pointe (micromécanique).

Ses défis spécifiques :

- La filière a perdu 36 % de ses emplois depuis 2006 et 51 % sur le bassin de Saint Claude. À ce traumatisme local s'ajoute la faible évolution de l'image du secteur, en dépit des progrès de l'automatisation et du fait que les horaires postés (3*8) ne concernent que quelques grandes entreprises

- Les tensions varient fortement en fonction des zones d'emploi. Pour un régleur, la difficulté est maximale à Saint-Claude, quasi nulle à Lons-le-Saunier. Les bassins ont donc un rapport très différent avec l'emploi dans la filière, avec des difficultés maximales dans le Haut Jura.

- La filière a du mal à répondre à l'évolution du rapport au travail : manque de postes télétravaillables.

La filière rencontre des difficultés partagées avec d'autres secteurs : la pyramide des âges, relativement âgée (entre 12 et 16 % de plus de 55 ans en fonction des bassins), les difficultés liées à l'évolution de l'enseignement professionnel et à l'orientation qui ne contribuent pas à compenser les limites des viviers de main d'œuvre.

L'offre de formation locale couvre de manière homogène les bassins d'emploi, avec les lycées professionnels de Champagnole, Saint Amour et des Hauts de Bienne. A l'exception de la microtechnique, les classes restent en sous-effectif, ce qui reflète la crise d'attractivité de la filière. Le nombre d'apprentis progresse, de 97 en 2017 à 131 en 2021. Mais l'offre du supérieur est limitée au BTS et le département souffre du manque de licences professionnelles.

Deux cas pratiques porteurs d'enseignements :

L'UIMM a réussi à ouvrir une licence professionnelle en conception de produits industriels (licence Conception et Amélioration de Processus et Procédés Industriels - CAPPI) au CFAI de Dole, en lien avec le CNAM. Cette ouverture pour la rentrée 2022 répond, d'après le directeur de la formation de l'UIMM, à une forte demande des entreprises.

L'entreprise de forage de précision Diager fait le constat d'une attractivité complexe autour de Poligny, la marque Jura se vendant mieux chez les cadres, les problèmes de mobilité pouvant être rédhibitoires à niveau de salaire limité. Le développement de la marque employeur, intégrant attention aux conditions de travail, aide à la mobilité, est une piste utile. Mais la question de l'implantation est étroitement liée à celle du projet industriel : un positionnement plus exposé (à Dole par exemple) conduirait à une plus grande attractivité, mais aussi à des coûts supplémentaires et à une exposition plus importante à la concurrence.

La filière plasturgie

Elle représente 2 000 salariés, soit 2 % de la population active, essentiellement sur Lons-le-Saunier et Saint-Claude

Ses atouts : une stabilité de l'offre plus marquée que dans la filière métallurgie ; une technicité croissante, notamment via l'apport du numérique, avec la nécessité d'adapter les produits aux nouveaux usages et aux attentes personnalisées de la clientèle. Les salaires d'entrée des postes techniques (monteur régleur) sont relativement attractifs.

Ses défis spécifiques :

- La filière reste contrainte par des horaires de travail contraignants, avec notamment une part de travail de nuit importante (33 % contre 9 % pour la moyenne des métiers). D'autres contraintes, comme le bruit, s'y ajoutent, même si la pénibilité physique se réduit depuis plusieurs années.
- Le défi du développement durable est sans doute maximal dans cette filière, qui souffre d'un côté de l'image du plastique comme facteur de pollution de l'environnement, mais est de l'autre stimulé par les démarches innovantes existant dans la filière (adaptation à des matériaux alternatifs, recyclage, etc.).
- Le défi en compétence est donc particulier : adapter l'expertise en matière de réglage et le contrôle qualité à l'intégration de nouveaux matériaux, accroître compétence et autonomie. Cela passe notamment par le métier de monteur régleur.
- Les questions particulières de sécurité dans la filière freinent le travail des apprentis de moins de 18 ans, ce qui constitue un handicap pour l'attractivité.

La filière rencontre des difficultés partagées avec d'autres secteurs : structuration majoritaire autour de petites entreprises, où l'organisation RH est trop légère. Comme la métallurgie, la nécessité d'ouvrir à des publics féminins est indispensable pour élargir le vivier de recrutement, mais se heurte notamment aux freins périphériques liés à la mobilité et à la garde d'enfants. Le recours à l'intérim est très développé dans le secteur : il est devenu un mode pérenne de relation au travail, avec la difficulté liée de passer au CDI avec la diminution de salaire que cela implique.

L'offre de formation locale est inexistante pour ce qui concerne la filière : les formations les plus proches sont à Oyonnax ou Montbéliard. Les formations privées (proposées par Polyvia) sont à Sens et Chalon-sur-Saône, mais souffrent de difficultés de recrutement. Le rectorat est même volontariste dans le maintien de places en BTS à Audincourt en dépit du faible taux d'occupation.

Des cas pratiques porteurs d'enseignements :

Polyvia, syndicat représentant la filière et organisme de formation, et développe au niveau national de nombreux outils d'attractivité (bus « lab'mobile », partenariat avec l'OFII et l'AFD pour la formation de travailleurs étrangers, dispositif de montée en compétence en Isère) propose via une filiale des services d'accompagnement RH aux petites entreprises du secteur. Mais le diagnostic posé par la société Hebert SA confirme l'impact du manque de formation sur l'indisponibilité des recrutements, lui-même lié au manque d'attractivité de la filière dans la formation initiale. Cette société de 180 salariés a restructuré sa fonction RH (parcours d'accueil, tuteurs) et recruté un responsable systèmes qualité hygiène sécurité environnement énergie afin de fidéliser les recrutés. Smoby Toys souhaiterait pouvoir utiliser des apprentis plus tôt dans le cursus.

La filière BTP

Elle représente 4 600 salariés pour 2 660 entreprises (dont 1 895 de moins d'un salarié), réparties sur l'ensemble du territoire.

Ses atouts : une couverture géographique sur tout le territoire, y compris en milieu rural, et donc moins de problèmes de mobilité ; une diversité de métiers permettant d'allier technicité et accueil sans formation initiale ; une capacité à croître en rémunération ; valorisation d'un travail visible face aux contraintes réelles du travail minuté et peu « visible », par exemple dans la logistique.

Ses défis spécifiques :

- La filière est sans doute la première, historiquement, à être confrontée aux difficultés de recrutement liées à l'image de pénibilité du secteur
- Les entreprises de moins de 10 salariés concentrent 43 % des effectifs, avec les difficultés de structuration de la fonction RH que cela comporte. L'atomisation croissante du secteur pose d'ailleurs des problèmes de compétence, en particulier face aux impératifs relatifs à l'isolation des bâtiments.
- les difficultés sont accrues dans le bassin de Saint Claude, par la concurrence de la Suisse

La filière rencontre des difficultés partagées avec d'autres secteurs : outre la taille, qui réduit les possibilités d'une politique ambitieuse de gestion des compétences, la question du sourcing (plus que celle de la formation) est identifiée comme le défi principal. La difficulté, pour les TPE, de travailler avec Pôle Emploi, en particulier en exploitant les CV disponibles, est également partagée avec d'autres secteurs.

L'offre de formation locale est limitée dans le département. La ville de Mouchard propose plusieurs CAP consacrés au secteur, et un bac pro de technicien du froid est proposé à Lons le Saunier. Mais pour de nombreuses formations de bac professionnel, il faut se rendre à Besançon (travaux publics, géomètre, gros œuvre, etc.) ou Dijon. Pour la formation professionnelle continue, l'OPCO Constructys suit le financement de 3 000 contrats d'apprentissage (+ 30 % depuis la réforme de 2018), 750 contrats de professionnalisation.

Des cas pratiques porteur d'enseignements :

Le GEIQ régional INDIBAT propose aux entreprises du secteur une filière structurée permettant d'élargir le vivier de recrutement, via une ETTI, une ETT consacrée au secteur, et des contrats de professionnalisation. Ainsi, le processus de sélection et de formation permet d'ouvrir le secteur à des candidatures qui n'étaient pas formées pour le BTP. La filière dispose par ailleurs d'un opérateur de formation spécialisé, ARIQ BTP, dont la fonction est de repérer et d'intégrer les demandeurs d'emploi dans les entreprises avec un objectif de pérennisation, soit via des processus d'immersion (PMSMP), puis de formation, soit via une POEC soit de contrats de professionnalisation en alternance, en associant si besoin la formation des tuteurs.

Du côté des entreprises, la stratégie de développement est indissociable de la mise en place d'une fonction RH plus structurées, dans une entreprise moyenne, comme Bonglet, notamment sur les questions de formation, ou plus petite, comme Via System, pour accompagner les recrutements en coopération avec Pôle Emploi.