

• RAPPORT D'ÉTUDES

SEPTEMBRE 2024
N° 60

Évaluation du déploiement du Plan d'investissement dans les compétences à l'échelle régionale

Lot n° 6 : Normandie

Ce rapport a été réalisé par les cabinets Pluricité et Sauléa entre 2020 et 2023, dans le cadre du marché d'études « évaluation du déploiement du Plan d'investissement dans les compétences à l'échelle régionale » lancé par la Dares sous l'égide du comité scientifique d'évaluation du PIC. Il s'inscrit dans un travail portant sur 8 régions qui vise à illustrer, au travers de monographies, les différentes modalités de déploiement du PIC en interrogeant l'ensemble de l'écosystème de l'orientation et de la formation dans les régions retenues. La monographie de la région Normandie ne constitue ni une évaluation du pacte régional, ni une évaluation de la politique régionale de formation.

Evaluation du déploiement du PIC à l'échelle régionale

Lot n°6 – Normandie

Rapport final

TABLE DES MATIERES

1	LES ENJEUX ET OBJECTIFS DE LA MISSION.....	7
1.1	Les objectifs de l'évaluation.....	7
1.2	Le périmètre temporel de l'évaluation en Normandie.....	8
2	LE DEPLOIEMENT DU PIC EN NORMANDIE ENTRE 2018 ET 2022	9
2.1	A l'origine, un Pacte qui s'inscrit dans la continuité des orientations stratégiques du CPRDFOP 2018-2022	9
2.2	Un Pacte articulé initialement autour de 6 enjeux en Normandie.....	9
2.3	Un Pacte actualisé par le biais d'une série d'avenants sur l'ensemble de la période étudiée	11
3	LA GOUVERNANCE DU PACTE REGIONAL ET SON ARTICULATION AVEC LA STRATEGIE GLOBALE DE DEPLOIEMENT DU PIC EN NORMANDIE (AXE 5)	12
3.1	Une articulation national - régional qui a cherché à se renouveler dans le cadre du PIC	12
3.1.1	Une gouvernance nationale du PIC qui s'est structurée par référence aux expériences précédentes ...	12
3.1.2	À l'occasion du PIC, une gouvernance étatique réajustée en profondeur en vue de dépasser les écueils rencontrés par le passé	13
3.1.3	Des relations repensées dans le cadre du PIC entre le national et les acteurs régionaux.....	16
3.1.4	Des circuits d'informations entre le national et le territorial qui se restructurent lentement, et limitent encore l'accès à l'information qualitative.....	19
3.2	Préalablement au PIC, un long processus de négociation entre Etat et Région Normandie qui a abouti à un accord jugé satisfaisant d'un côté comme de l'autre.....	21
3.3	Une dynamique partenariale qui reste essentiellement catalysée autour du Pacte régional normand	22
3.3.1	Un partenariat qui partait de loin suite au désengagement antérieur des DREETS des problématiques Formation, mais qui s'est continuellement renforcé entre l'État déconcentré et la Région depuis le PIC.....	23
3.3.2	Accentuée par le PIC, la nécessité de définir de nouvelles lignes de démarcation entre les achats de la Région et Pôle emploi	24
3.4	Des impacts du PIC pour l'heure toujours modérés sur les dynamiques partenariales entre les acteurs institutionnels et les autres acteurs du champ EFOP	27
3.4.1	À l'échelle régionale, hors DREETS, des services déconcentrés de l'État (la DRAJES et l'éducation nationale) qui n'ont été que très peu mobilisés dans la mise en œuvre du PIC / PRIC	27
3.4.2	Hors Pôle emploi, une très faible mobilisation des autres acteurs du SPE dans le pilotage du PIC	28
3.4.3	Une place à la marge des partenaires sociaux de l'interprofession entre « spectateurs critiques » et souhait de rester « force de proposition ».....	30
3.4.4	En marge du PIC, une place plus importante des conseils départementaux qui s'affirment en leur qualité de chef de file de l'action sociale à destination des BRSA	31
3.5	À l'échelle locale, des CATEF aux fonctionnements hétérogènes, qui fluidifient la circulation de l'information au local, mais ne permettent pas de coordonner, ni même de suivre les actions PIC.....	34
3.5.1	Une relation État – Région historique dans les CATEF (comités locaux) sur l'identification et la remontée des besoins en compétences des entreprises qui a nourri le Pacte au démarrage	34



3.5.2	Dans la durée, des dynamiques différentes selon les territoires et un impact mitigé sur la mise en cohérence des actions de formation professionnelle déployées sur le bassin	35
3.6	En conclusion, une gouvernance qui s’est améliorée entre les principaux acteurs autour du Pacte, sans toutefois englober la totalité des actions PIC.....	37
3.6.1	Dans le Pacte, une ambition affirmée sur la fluidification de la relation partenariale (notamment État/Région/PE) avec une traduction concrète via la mise en place d’une gouvernance spécifique du Pacte, moins mobilisée en fin de période.....	37
3.6.2	En revanche, une absence de démarche de gouvernance transversale du PIC (AAP nationaux et programmes nationaux ne donnent pas lieu à un pilotage partagé à l’échelle régionale)	39
3.6.3	Desquels résulte faible mise en cohérence des différentes actions du PIC sur le territoire	41
3.7	Synthèse intermédiaire Axe 5	43
4	STIMULER L’ENGAGEMENT VERS ET DANS LA FORMATION DES PERSONNES LES PLUS ELOIGNEES DE L’EMPLOI (AXE 1).....	44
4.1	Des ambitions relativement importantes portées dans le cadre du Pacte régional concernant l’attractivité et le <i>sourcing</i>	44
4.1.1	Des ambitions du Pacte en matière d’information et de repérage des publics qui s’inscrivent en cohérence avec les orientations du CPRDFOP en cours.....	44
4.1.2	Des actions régionales renforcées et légèrement réorientées par le Pacte, principalement à compter d’initiatives déjà amorcées toutefois	44
4.1.3	La promesse d’un « réseau de premier niveau », principal manquement dans le déploiement du Pacte à ce jour	48
4.1.4	Sur le terrain, une meilleure implication des organisations et une évolution généralisée des pratiques en matière de repérage et de <i>sourcing sur le territoire</i>	50
4.2	Dans ce mouvement territorial d’ensemble, l’impossible mesure d’impacts des AAP nationaux dédiés au repérage et l’accès à la formation	54
4.3	En Normandie, un doute persistant sur les volumétries d’entrées des publics prioritaires en formation	59
4.3.1	Des données de suivi des « entrées » largement divergentes entre national et régional.....	59
4.3.2	Des difficultés de <i>sourcing</i> qui perdurent (voire se renforcent) jusqu’à la fin de la programmation du Pacte	64
4.4	Synthèse intermédiaire Axe 1	65
5	AMELIORER LA QUALITE ET L’EFFICACITE PEDAGOGIQUE DES FORMATIONS (AXE 2).....	67
5.1	L’évolution progressive du PRF grâce aux financements du PRIC : la volonté de renouveler l’approche pédagogique des actions achetées côté Région.....	67
5.1.1	Une stratégie de transformation par palier, soutenue par le PRIC, dont la « 2 ^{ème} génération » n’a concrètement débuté qu’en 2022 sur le territoire	67
5.1.2	Une révision du Pacte en 2020 qui a permis, dans le prolongement des évolutions amorcées lors de la « 1 ^{ère} génération », d’apporter des évolutions à la stratégie d’achat pour l’année 2022-2023	68
5.1.3	Le Pacte au soutien d’une évolution des modalités de passation des marchés publics en matière de formation plus affirmée pour l’année 2022-2024.....	70
5.2	Pour réussir la transformation, la nécessité d’une réorganisation interne pour le Conseil régional	75



5.3	Une politique d'accompagnement des OF renforcée en conséquence par le Conseil régional	75
5.4	Des offreurs de formation qui n'ont pas pris à bras le corps le changement de paradigme attendu par le PIC dans leurs choix d'organisation et d'investissement, craignant de ne pouvoir maintenir sur la durée leur équilibre économique.....	76
5.4.1	Des stratégies d'établissement qui n'ont que rarement été transformées durablement du fait du PIC, malgré des ajustements effectifs chez les opérateurs intervenant sur le marché public.....	76
5.4.2	Des organisations et des ressources humaines qui sont généralement restées stables, hors exceptions rares mais remarquables, devant le risque d'une baisse soudaine de l'activité à la fin du PIC	78
5.4.3	Le « secret » non levé du modèle économique des OF	79
5.4.4	Des pratiques de recrutement de stagiaires qui se sont particulièrement développées en interne chez les OF, principalement pour tenter de limiter les difficultés de sourcing et faciliter l'ouverture des sessions	80
5.5	Au final, une évolution des méthodes d'enseignement qui ne se déploient que par « petites touches » sur le territoire, sans témoigner à date d'un mouvement de fond sur le territoire	83
5.6	Des transformations qui se reportent sur les acheteurs par une hausse des prix	85
5.7	Synthèse intermédiaire Axe 2	85
6	ACCROITRE LA CONTINUITÉ ET LA COHÉRENCE DES PARCOURS DE FORMATION, NOTAMMENT EN ARTICULANT MIEUX FORMATION ET ACCOMPAGNEMENT VERS L'EMPLOI (AXE 3)	87
6.1	Une place particulièrement importante accordée aux enjeux de sécurisation des parcours dans le Pacte régional	87
6.1.1	La sécurisation des parcours, un enjeu prioritaire du Pacte normand	87
6.1.2	La réarticulation des dispositifs de la Région dans une logique de passage « sans couture » de l'un à l'autre	88
6.2	Une logique de parcours « sans couture » qui se concrétise (très) lentement par le truchement des OF	89
6.2.1	Un premier facteur facilitant : un accompagnement socio-professionnel qui se structure sur la période chez plusieurs OF sous l'impulsion des marchés publics (Pacte)	89
6.2.2	Second facteur facilitant : la taille des opérateurs retenus qui favorise l'articulation et la fluidité des parcours individuels organisés en son sein, ou à titre plus exceptionnel, sur un même territoire	92
6.2.3	Enfin, la difficile modularisation, enjeu de qualité et de lutte contre les abandons de formation	93
6.3	... freinée par les rigidités persistantes de l'écosystème EFOP	95
6.3.1	Les écueils qui subsistent au niveau des parcours individuels de personnes en formation.....	95
6.3.2	Les limites des bases de données relatives aux suites de parcours.....	96
6.3.3	Vers plus d'articulation entre les dispositifs de différents financeurs ? Pas de généralisation observée mais des exemples encourageants dans le cadre de l'insertion par l'activité économique (IAE).....	97
6.4	Synthèse intermédiaire Axe 3	99
7	REPONDRE AUX BESOINS DE COMPÉTENCES DES ENTREPRISES ET PLUS RAPIDEMENT (AXE 4).....	100
7.1	Le souhait des partenaires en région de capitaliser les données Emploi-formation au service de la prospective métiers et de l'identification des besoins en compétences des entreprises.....	100
7.1.1	Le lancement récent d'une Cellule Technique Prospective pour mieux éclairer les stratégies des partenaires (initiative multipartite au sein du CREFOP).....	100



7.1.2	Un Data Emploi-formation ouvert aux branches encore en cours de construction (initiative du Conseil régional)	100
7.2	Un dialogue partenarial qui s'est développé au niveau local pour identifier et répondre aux besoins des entreprises	101
7.2.1	Des espaces de coordination locaux élargis sur la dernière période aux Plans de relance nationaux autres que le PIC.....	103
7.3	De relations Région-Branches professionnelles renouvelées dans le cadre des accords de partenariats et des initiatives facilitées par les crédits du PRIC.....	104
7.3.1	Des Accords de partenariats pour faire le lien entre besoins en compétences et adaptation de l'offre de formation.....	104
7.3.2	D'autres initiatives de la Région à destination des entreprises ont été facilitées par les crédits PRIC	106
7.4	Un travail avec les OPCO et les entreprises, approfondi parallèlement par Pôle emploi dans le cadre de l'augmentation des AFPR et des POEC par le PIC	107
7.5	In fine, des prises d'initiatives vers les entreprises qui se multiplient coté OF sous l'impulsion des marchés régionaux,	108
7.5.1	Un travail qui se structure au niveau de certains OF, voire certaines Missions Locales, pour faciliter le rapprochement entre entreprises et stagiaires	108
7.5.2	Pour les dispositifs « professionnalisant », des OF déjà en forte proximité avec leur tissu économique, qui disposait déjà d'un réseau d'entreprises nourri.....	109
7.5.3	Le FOREM : un levier du conseil régional pour proposer du « sur mesure » au croisement des enjeux de la sécurisation des parcours et du développement économique	110
7.5.4	Le développement de l'AFEST encore aux prémices	110
7.6	Synthèse intermédiaire Axe 4	111
8	SYNTHESE GENERALE	113
8.1	Des dynamiques partenariales polarisées autour du Pacte et contraintes autour d'un noyau dur Conseil régional / DREETS / Pôle emploi.....	113
8.2	En Normandie, des difficultés particulièrement prégnantes de sourcing tout au long de la période étudiée, malgré des transformations notables des pratiques de repérage des acteurs du territoire	114
8.3	Un cadre d'achat public régional « 2 ^{ème} génération » cherchant à impulser un mouvement de transformation pédagogique, qui peine encore à se matérialiser à date dans les pratiques des offreurs.....	115
8.4	Malgré les efforts consentis dans le cadre du Pacte, un champ de contraintes encore trop prononcé pour garantir le parcours « sans-couture » des bénéficiaires	116
8.5	Un rapprochement protéiforme de la décision publique des besoins de l'économie locale	116
9	ANNEXE 1 : MISE A JOUR DU CADRE METHODOLOGIQUE	118
9.1	Synoptique de notre intervention	118
9.2	Les réalisations et les investigations régionales réalisées (étape 1-4).....	119
9.2.1	Analyse documentaire et de l'évolution de la commande de formation	119
9.2.2	Réalisations dans le cadre des entretiens semi-directifs	121



9.3	Focus méthodologique sur les cinq études de cas dans la mise en œuvre d'une action financée par le PIC sur 3 bassins territoriaux en Phase 3.....	124
9.3.1	Le choix des dispositifs étudiés.....	124
9.3.2	Le choix des bassins territoriaux.....	125
9.3.3	Les interlocuteurs rencontrés sur chaque étude de cas.....	126
10	ANNEXE 2 : QUESTIONNEMENT EVALUATIF ET REFERENTIEL RETENU POUR L'EVALUATION EN REGION NORMANDIE	130
	Q1. Le PIC a-t-il stimulé en Normandie l'engagement dans la formation des personnes les plus éloignées de l'emploi (Axe 1) ?.....	130
	Q2. Le PIC a-t-il amélioré en Normandie la qualité et l'efficacité pédagogique des formations (Axe 2) ?	131
	Q3. Le PIC a-t-il accru en Normandie la continuité et la cohérence des parcours de formation (Axe 3) ?	132
	Q4. Le PIC a-t-il accru en Normandie la réponse aux besoins de compétences des entreprises et de l'économie (Axe 4) ?.....	133
	Q5. Le PIC a-t-il optimisé le processus de construction et de déploiement des politiques de formation sur le territoire, qu'elles soient d'initiative régionale ou nationale ? (Axe 5).....	134
11	GLOSSAIRE DES ABREVIATIONS UTILISEES.....	136



1 Les enjeux et objectifs de la mission

1.1 Les objectifs de l'évaluation

La présente évaluation étudie les effets du PIC, dans son ensemble, à l'échelle régionale et sur l'ensemble des volets et dispositifs du PIC : tant les appels à projets nationaux que le contenu du Pacte Normandie. Il faut noter que plusieurs dispositifs font ou ont fait l'objet d'évaluations, tant nationaux ¹ que régionaux. De ce fait, une analyse spécifique de ces actions n'a pas été produite bien qu'elles aient été prises en compte dans le cadre global des actions du PIC en région.

L'évaluation s'est intéressée à l'ensemble des réalisations du PIC depuis sa phase d'amorçage afin de porter un regard rétrospectif sur les réalisations, jusqu'à la période actuelle (et à venir) marquée par les conséquences de la crise sanitaire et économique – et du Plan de relance engagé en réponse par le Gouvernement. Les temporalités précises pour la région Normandie sont précisées ci-après.

Cette approche a permis de mesurer les transformations impulsées par le PIC autour de ses 4 grandes finalités, reformulées par le commanditaire à partir des travaux du comité scientifique :

1. Stimuler l'engagement vers et dans la formation des personnes les plus éloignées de l'emploi (et les moins diplômées) notamment dans certaines zones (quartiers prioritaires, zones rurales) ;
2. Améliorer la qualité et l'efficacité pédagogique des formations en lien avec le cadre fixé par la loi de 2014 et de 2018 portant sur les critères de qualité d'une formation et sur le périmètre d'une action de formation : rénovation des pratiques pédagogiques des opérateurs notamment sur le volet FOAD (formation ouverte et/ou à distance), AFEST (action de formation en situation de travail), diffusion des pratiques évaluatives à l'issue d'une formation, sortir du face-à-face descendant ;
3. Accroître la continuité et la cohérence des parcours de formation, notamment en articulant mieux formation et accompagnement vers l'emploi : mise en place de parcours itératifs (articulation de phase formative et de phase d'expérimentation par le travail) ; mise en place de parcours certifiants ;
4. Répondre aux besoins de compétences des entreprises et plus rapidement : diagnostic territorial partagé, définition de bloc de compétences, commande publique adaptée aux besoins du territoire, déploiement dans le champ de la formation d'une logique de compétence, introduction de nouveaux modules (ex : savoirs-être), jouer sur l'attractivité des métiers, accroître la capacité des TPE/PME à recruter.

Ces finalités ont constitué autant d'axes de questionnements, complété par un cinquième axe relatif aux processus de construction et de déploiement des Pactes régionaux, au regard de la stratégie globale de déploiement du PIC.

Finalement, l'évaluation a analysé :

- Les modalités de déploiement des Pactes et leur registre de justification compte tenu du contexte régional;
- L'identification des changements introduits dans les Pactes et leurs effets tant au niveau institutionnel qu'au niveau des pratiques très concrètes d'accompagnement et de formation observées sur le terrain ;
- Et les incitations et décisions qui ont permis d'y parvenir, ou au contraire les contraintes qui n'ont pas été levées et les difficultés qui ont pu / peuvent être rencontrées...

¹ Prépa-Compétences, Prépa-Apprentissage, reconnaissance des acquis des PEC, VSI, les projets 100% inclusion notamment.

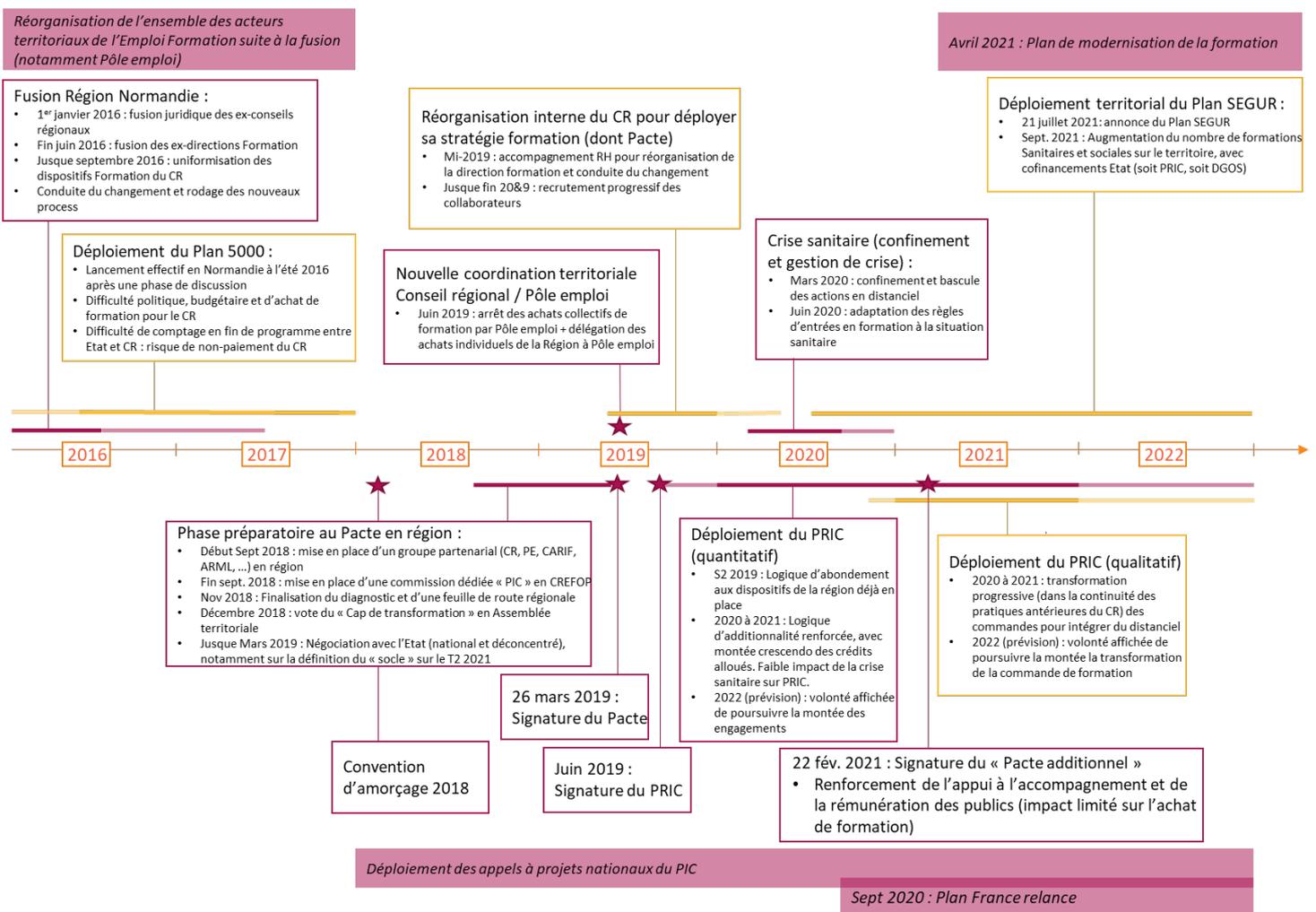


1.2 Le périmètre temporel de l'évaluation en Normandie

L'évaluation s'est appliquée à une analyse dans le temps des effets de transformation du PIC sur les territoires entre 2018 et 2022. Or, chacun des projets nationaux a connu sa propre temporalité, de même que chacun des territoires régionaux a connu une chronologie qui lui est propre dans la négociation et la mise en œuvre des Pactes / PRIC.

La Normandie n'échappe pas à la règle et la « grande histoire » du PIC sur son sol est jalonnée d'événements marquants tout au long de la période observée. Ces derniers peuvent directement être corrélés au Pacte lui-même (*indiqués sous la ligne de temps dans le schéma ci-après*), où plus largement trouver leur origine dans le contexte régional, parfois même national, mais impacter notablement la mise en œuvre de ce dernier sur le territoire (*au-dessus de la ligne de temps*).

Evolution temporelle du contexte régional en Normandie (macro-événements marquants nos travaux)



2 Le déploiement du PIC en Normandie entre 2018 et 2022

2.1 A l'origine, un Pacte qui s'inscrit dans la continuité des orientations stratégiques du CPRDFOP 2018-2022

En 2017, dans le cadre de l'élaboration et de la signature du CPRDFOP, les partenaires de l'emploi et de la formation de Normandie ont été amenés à définir leurs engagements et priorités pour la période 2017 – 2022. Celui-ci formalise l'ambition de « *faire se rencontrer la demande des publics à former et celle des employeurs, sans négliger les réalités sociales et les aspirations individuelles* » et « (...) *en ayant le souci de préserver la spécificité et le juste équilibre entre les territoires* ». Il est articulé autour de 4 axes et accompagné par des fiches actions spécifiques :

1. Répondre aux besoins de qualification générés par les mutations économiques et la montée des secteurs émergents
2. Favoriser l'insertion professionnelle par le développement des compétences et des qualifications de tous
3. Construire une orientation facilitée tout au long de la vie
4. Organiser une gouvernance partagée

En cohérence avec les orientations stratégiques affichées dans le CPRDFOP, le Pacte Régional d'Investissement dans les Compétences normand réaffirme la volonté « *d'édifier une société de compétences* » et la recherche de « *l'adéquation permanente entre les compétences disponibles et les besoins de l'économie* ».

Il définit un cap de transformation, feuille de route stratégique pour les quatre années à venir sur le champ de la formation des personnes en recherche d'emploi. Ce cap est décliné en une trentaine d'actions. Sur la base des constats issus du diagnostic et de la concertation avec l'ensemble des acteurs de l'emploi et de la formation, le Pacte fixe comme objectif prioritaire la montée en compétences des normands en recherche d'emploi, en lien avec les besoins de l'économie du territoire. Une attention particulière est portée sur les publics les plus éloignés de l'emploi, cible prioritaire du Plan d'Investissement dans les Compétences (les demandeurs d'emploi de niveau IV et infra, les seniors, les jeunes, les parents isolés, ...) avec une idée forte : assurer aux personnes en recherche d'emploi un parcours d'insertion professionnelle fluide et sans rupture.

Il prévoit une augmentation significative de l'offre de formation disponible (avec plus de 128 000 places de formation supplémentaires sur 4 ans), ainsi qu'une transformation qualitative de l'offre de formation.

2.2 Un Pacte articulé initialement autour de 6 enjeux en Normandie

Le Pacte Régional d'Investissement dans les Compétences normand s'articule ainsi autour des 6 enjeux suivants :

Enjeux	Objectifs et actions prévues
Mieux identifier les besoins emploi-formation des publics et des territoires	<p><u>Objectifs poursuivis :</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Structurer un dialogue régulier au niveau régional- Développer des outils communs et partagés par l'ensemble des acteurs- Communiquer sur les données emploi-formation <p><u>Actions mises en œuvre :</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Animation territoriale- Data emploi- Nouvelles modalités de conventionnement avec les branches professionnelles

<p>Susciter et encourager l'envie de se former</p>	<p><u>Objectifs poursuivis :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mobiliser de nouveaux canaux d'information et de contact avec les publics - Expérimenter de nouvelles approches privilégiant la démarche d' « aller vers ... » - Impulser de nouveaux partenariats territoriaux au service de la mobilisation des publics <p><u>Actions mises en œuvre :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Appel à projet « initiatives territoriales » - « Aller vers » le public en situation d'illettrisme - Réseau de 1^{er} niveau d'information
<p>Qualifier et mieux accompagner pendant la formation</p>	<p><u>Objectifs poursuivis :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Travailler sur les conditions matérielles des personnes inscrites en formation - Expérimenter de nouvelles approches pédagogiques - Renforcer les passerelles/articulations entre les dispositifs de formation <p><u>Actions mises en œuvre :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Indemnisation des stagiaires de la formation professionnelle - Programme qualifiant - Parcours d'accès à la qualification
<p>Intensifier le lien formation - emploi</p>	<p><u>Objectifs poursuivis :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Faire évoluer les contenus et les modalités des périodes en entreprise inscrites dans un parcours de formation - Intensifier la relation entre les organismes de formation et le monde économique - Favoriser le rapprochement entre les publics et les entreprises du territoire <p><u>Actions mises en œuvre :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Appels à projets « innovation et qualification » - Formation préalable à l'emploi - Projets en lien avec l'intérim
<p>Reconnaitre et capitaliser les compétences</p>	<p><u>Objectifs poursuivis :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Accompagner la reconnaissance des compétences acquises par les publics - Rendre visible ces compétences - Favoriser le recrutement « par la compétence » <p><u>Actions mises en œuvre :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Parcours-métier - Badges numériques - Validation des acquis et de l'expérience
<p>Vers une nouvelle organisation de la formation</p>	<p><u>Objectifs poursuivis :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Expérimenter de nouvelles pratiques organisationnelles et pédagogiques - Moderniser les outils et les procédures administratives en adéquation avec cette nouvelle organisation - Accompagner les acteurs dans la conduite du changement <p><u>Actions mises en œuvre :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Appel à projet « innovation pédagogique » - Evolution des systèmes d'information de la formation - Professionnalisation des acteurs



2.3 Un Pacte actualisé par le biais d'une série d'avenants sur l'ensemble de la période étudiée

La principale réorientation politique modifiant la trajectoire initiale prévue pour 2018-2022 a eu lieu lors de l'élaboration du premier avenant pour la période 2021-2022.

A cette occasion, le Conseil régional et l'Etat ont identifié de nouveaux publics prioritaires et des mesures d'accompagnement supplémentaires s'inscrivant dans le cadre du Plan de relance et des crédits additionnels associés au dispositif #1jeune1solution. Dans ce cas, la réorientation sur le public jeunes (les jeunes décrocheurs de l'Université et les jeunes diplômés) amène les partenaires à déroger sur les publics jeunes plus qualifiés. L'avenant 2021-2022 est également l'occasion d'inclure une liste de filières stratégiques sur lesquelles orienter en priorité les achats : bâtiment, industrie et énergie, numérique, accompagnement des personnes dépendantes, agriculture. La liste ne vise pas des métiers en particulier, les partenaires ayant souhaité s'appuyer sur la liste des métiers en tension adoptée au niveau national que la DREETS et la Région ont présentée au CREFOP.

Par la suite, l'avenant au Pacte – signé le 18 mars 2022 –, affiche plutôt une volonté de poursuivre les priorités affichées du PRIC sans réorientation majeure. L'avenant ne fait pas d'entorse aux publics prioritaires au sens du PIC. Bien au contraire, il réaffirme parmi ses trois axes la priorité qui doit être donnée aux demandeurs d'emploi de longue durée sur la période 2022-2023. Les filières stratégiques identifiées lors du premier avenant n'évoluent pas à cette occasion. C'est par ce dernier avenant qui, couvrant la période 2022- 2023, les partenaires actent la prolongation du Pacte sur sa cinquième et dernière année.

En fin d'année 2022 une demande de financement complémentaire, à hauteur de 20 millions², a été introduite auprès de la DGEFP suite au bilan annuel réalisé avec la Haut-commissaire aux compétences le 10 octobre 2022. Ce financement devait permettre de maintenir le volume de formations à hauteur des réalisations des deux dernières années. La validation de la part du Ministère, notifiée en avril 2023, rendrait nécessaire pour le conseil régional et la DREETS de produire un dernier avenant mais le calendrier interroge à l'heure où nous écrivons sur la faisabilité de consommer ces crédits.

² Permettant de passer de 84M à 104M d'euros.



3 La gouvernance du Pacte régional et son articulation avec la stratégie globale de déploiement du PIC en Normandie (axe 5)

3.1 Une articulation national - régional qui a cherché à se renouveler dans le cadre du PIC

3.1.1 Une gouvernance nationale du PIC qui s'est structurée par référence aux expériences précédentes

> Le souhait d'une nouvelle logique d'investissement au sein des politiques publiques

Le PIC trouve son origine dans le rapport Pisani- Ferry, qui entre autres défend un concept d'investissement social qui doit « *s'entendre au sens économique d'une dépense limitée dans le temps qui vise des résultats durables. Entendu de la sorte, il dépasse les catégories comptables : former un chômeur peu qualifié pour le réinsérer durablement dans l'emploi et lui ouvrir des perspectives professionnelles, c'est investir* ». Ce rapport à l'origine du « Grand plan d'investissement 2018-2022 » a été rédigé dans une période de croissance, qui sera par la suite mise à mal par la crise sanitaire et ses conséquences économiques. Il portait cependant attention, dès son origine, à « *faire en sorte que cette nouvelle approche de l'investissement devienne partie intégrante de la gestion publique* », conscient notamment de décalages fréquents entre l'entreprise transformatrice de long terme portée par les gouvernements successifs, et des administrations trop souvent cantonnées à la gestion du quotidien. À cette fin, il défendait plusieurs principes qui seront repris dans le PIC : vision politique de long terme ; pluriannualité et sacralisation des budgets ; actions financées assorties d'indicateurs de résultat ; évaluations systématiques et indépendantes ; ...

> Un déploiement initial qui pouvait s'appuyer sur les retours d'expériences (forces et faiblesses) du Plan 500000 alors en cours de finalisation

L'exercice de conception politique qui a abouti au PIC au second semestre 2017 s'est poursuivi de manière plus opérationnelle par son déploiement aux différents niveaux de l'appareil institutionnel. En matière de formation professionnelle, la période concordait avec la fin du « Plan 500 000 » et les retours d'expériences étaient alors riches, y compris en matière de pilotage :

- Du côté des principales forces : une impulsion étatique (un « accélérateur à particules ») à l'origine des transformations (même si cela ne s'est pas toujours fait sans effet urticant pour les acteurs territoriaux) ; la réalité de dynamiques partenariales favorables (au moins en vue d'un développement quantitatif de l'offre), y compris entre le national et le territorial ; une gouvernance qui vient se greffer sur les mécanismes historiques en région ; une adaptation efficace de Pôle emploi au service du développement de la formation (comme financeur, acheteur et prescripteur), souvent en pilotage étroit avec les régions d'ailleurs ; ...
- Du côté des principales faiblesses : un calendrier de contractualisation avec les régions en décalage avec leurs propres procédures budgétaires et de marchés publics en matière de formation ; une logique financière annuelle qui ne sécurisait pas les interventions des acteurs (de l'acheteur à l'offreur de formation) et emportait de forts risques de « stop and go » ; des effets principalement quantitatifs du fait d'un positionnement presque exclusif des financements sur les dispositifs préexistants (peu d'expérimentation / de transformation des pratiques pédagogiques antérieures) ; une focalisation des



partenariats sur les enjeux de volumes d'achats au détriment d'une stratégie partagée sur les secteurs prioritaires, les territoires à privilégier ; ...

Un point notamment avait en matière de gouvernance soulevé plusieurs critiques, ce qui avait permis d'en dégager des enseignements forts et d'amorcer de premiers travaux : le difficile suivi des actions menées dans le cadre du Plan. Les acteurs nationaux comme territoriaux étaient confrontés à deux enjeux : collecter des données fraîches pour piloter le plan sur une temporalité annuelle nécessitant un suivi extrêmement réactif, et disposer de données globales (toutes formations, tous publics y compris non-inscrits à Pôle emploi, agrégeant les données du « socle » et des formations supplémentaires). Ce point s'est révélé particulièrement complexe et crucial en Normandie, puisque faute de pouvoir s'entendre sur les modalités de décompte statistique des actions réalisées, le Conseil régional avait failli ne pas être remboursé des fonds engagés par l'Etat, générant un risque financier important pour la collectivité (cf. ci-après).

Mais les difficultés techniques avaient été importantes. Si des solutions avaient pu être trouvées pour livrer à l'ensemble des parties prenantes au niveau national et en région des tableaux de bord mensuels assez précis, le suivi avait tout de même été heurté. Au final, une dispersion des chiffres et un constat d'incohérences avaient souvent brouillé la lisibilité du système et parfois alimenté des incompréhensions, voire des suspicions. En pratique, même si le suivi partenarial du Plan 500000 avait surtout visé à suivre et réguler de la manière la plus réactive possible les flux d'entrée, les limites des outils de pilotage n'avaient alors pas pu empêcher les dérapages mal contrôlés.

En outre, la mise en place d'instances de pilotage correspondant au schéma de la convention alors quadripartite - et impliquant les partenaires sociaux - avait été rare et tardive sur ce plan. Il semblait alors que la volonté des acteurs régionaux de sécuriser une architecture financière et institutionnelle atypique et complexe avait surtout contribué à faire du Plan 500 000 un objet exogène et déconnecté du cadre général des politiques régionales de Formation des demandeurs d'emploi (pas de lien au départ avec le PRF, pas de connexion avec l'élaboration du CPRDFOP, le déploiement du CEP...).

Autant d'écueils que le PIC s'était fixé pour ambition de dépasser.

3.1.2 À l'occasion du PIC, une gouvernance étatique réajustée en profondeur en vue de dépasser les écueils rencontrés par le passé

Fort de cette expérience, l'organisation de la gouvernance du PIC par l'État poursuit aux origines deux enjeux concordants : une approche horizontale permettant d'assurer la cohérence de l'action étatique au niveau global du PIC (entre institutions étatiques) et – surtout – une approche verticale en vue d'organiser la relation avec les acteurs territoriaux de toutes natures. La création du (alors) nouveau Haut-commissariat aux Compétences et la place centrale confiée à la DGEFP sont au cœur de cette gouvernance technico-politique.

> L'installation d'un « Haut-commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi », de l'automne 2017 à l'hiver 2022, pour « incarner » politiquement le PIC

Un Haut-commissariat est d'abord institué auprès du ministère du Travail dès le lancement du PIC par décret en date du 3 novembre 2017. Il doit apporter « son concours à la définition et à la mise en œuvre des politiques conduites en vue de la transformation des compétences, liée notamment au développement du numérique, dans le domaine de la formation professionnelle tout au long de la vie ». À cette fin, il a pour missions d'assurer « la conception et le déploiement du plan d'investissement relatif aux compétences, en promouvant, notamment par le recours aux outils numériques, la transparence, la qualité et le caractère innovant de l'offre de formation proposée aux demandeurs d'emploi, ainsi que l'adéquation entre l'offre de formation et les besoins en compétences des entreprises à court, moyen et long terme ».

Ses missions, bousculées par la crise sanitaire, mais également par un ensemble d'évolutions plus structurelles (ex : déploiement de la loi de 2018 en matière de formation ...), seront recentrées par un décret du 17 mars 2020. Outre la perte du périmètre relatif « à l'inclusion par l'emploi », le désormais Haut-commissariat « aux compétences » se doit :

- D'assurer le déploiement du plan d'investissement relatif aux compétences, en promouvant, notamment par le recours aux outils numériques, la transparence, la qualité et le caractère innovant de l'offre de formation proposée aux demandeurs d'emploi, ainsi que l'adéquation entre l'offre de formation et les besoins en compétences des entreprises à court, moyen et long terme ;
- De contribuer à la mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle, de renforcer l'accès à la formation et de promouvoir les actions de formations innovantes ;
- De contribuer à la mise en cohérence des diagnostics et des travaux prospectifs sur les besoins de compétences, en favorisant l'harmonisation des nomenclatures et l'articulation des outils de collecte. Il rend compte de ses travaux au Premier ministre et au ministre du Travail.

Il a au final connu en tout et pour tout trois hauts-commissaires différents, avant d'être dissous au 30 décembre 2022 par décret du 29 décembre 2022. Le déploiement du PIC, prolongé alors qu'au 31 décembre 2023, est confié à la DGEFP en attendant l'installation de France travail.

La littérature est pauvre quand il s'agit de déterminer les motivations initiales dans la mise en place de ce Haut-commissariat. Les entretiens conduits au niveau national évoquent la nécessité de mettre en place une « task force », qui dispose à la fois :

- de la légitimité politique pour s'exprimer face aux acteurs (dont plusieurs sont élus démocratiquement au niveau régional) et pour « incarner » le programme dans le débat public ;
- et des compétences techniques indispensables à des négociations parfois très pointues avec les partenaires.

> La DGEFP, cheville ouvrière en charge du portage administratif et financier ainsi que de l'animation de la gouvernance

Avant de reprendre l'ensemble de ses activités après sa suppression fin 2023, la DGEFP a occupé aux côtés du HCC (et du ministère du Travail dans son ensemble) un rôle crucial : elle est en charge du portage administratif et budgétaire du PIC. Elle assure également le portage de la plupart des AAP nationaux.

Elle s'est trouvée sur la période étudiée au croisement des différentes interventions des acteurs nationaux : elle s'est articulée avec les équipes du HCC sur les différents projets du PIC (y compris lorsqu'ils ont été délégués à d'autres opérateurs nationaux comme la Caisse des dépôts) ; mais également avec les acteurs du SPE (Pôle emploi, UNML, ...) dont elle a par ailleurs mission de coordonner les actions (au sein de COPIL SPE hebdomadaires). Elle a été (et est encore à date) en charge de la préparation et l'animation des instances nationales de pilotage du PIC. Elle doit aussi assurer des flux d'informations descendants et ascendants avec les référents Pacte dans les DREETS (cf. ci-après).

Ces différentes activités ont engendré une charge de travail qui, au regard de son organisation et des moyens alors disponibles (notamment humains), ont obligé l'administration à une priorisation permanente de son action. Originellement, le chef du département de la stratégie devait aussi être « chef de projet du PIC », mais cette fonction a au final pu être plus ou moins priorisée par rapport aux autres exigences du poste : en fonction des autres projets en cours (notamment le déploiement de la réforme de 2018). Au sein de la DGEFP, les activités ayant trait au PIC se sont structurées progressivement jusqu'à, à la fin 2022 du moins, être assurées par le Pôle « Évaluation et prospectives » (4 personnes) et, surtout, par un « pôle PIC » dédié regroupant une dizaine de personnes. Parmi elles, trois étaient principalement en charge du suivi des Pactes, ce qui ne permettait pas d'avoir



un référent par région (chaque référent supportait alors un portefeuille de 5 à 6 régions). Les autres assuraient notamment le déploiement des projets nationaux PIC (mais pas uniquement).

Plusieurs interlocuteurs nationaux ont pu souligner la mise en place quelque peu tardive de cette organisation stabilisée au sein de la DGEFP et la jugeaient en 2022 encore limitée pour assumer l'ensemble des vastes attentes qui portaient sur elle. Néanmoins, force est de constater qu'elle a tout de même permis d'amorcer des chantiers nouveaux (comme un renforcement du suivi qualitatif des projets sur les territoires par exemple). À noter que la fin annoncée du HCC a, dans les derniers mois de 2022, permis l'ouverture de plusieurs postes dédiés au suivi du PIC au sein de la DGEFP (les conséquences de ces recrutements sont hors périmètre temporel de nos travaux).

> **Les autres acteurs nationaux impliqués ... ou non : Pôle emploi, Caisse des dépôts, Éducation nationale, IGAS, France compétences**

Autour du binôme HCC / DGEFP, d'autres acteurs ont été - et demeurent - impliqués dans la gouvernance du PIC au national, à des degrés différents.

- **Pôle emploi, premier fournisseur de données de suivi** : au niveau national, Pôle emploi participe à l'ensemble des instances de gouvernance et y apporte les données de suivi sur la grande majorité des dispositifs, du fait de son activité de conseil individualisé (de « prescription »). L'opérateur national a également accompagné la transformation des modalités d'achats de ses délégations régionales (ou des quelques achats collectifs qu'il assure depuis le national : « Grande école du numérique » et marchés « AFEST ») en lien avec les enjeux de transformation portés par le HCC ;
- **Un appui ponctuel de la Caisse des dépôts sur certains appels à projets nationaux** : la question de la capacité concrète à intervenir pour la DGEFP a entraîné des choix pragmatiques quant aux opérateurs chargés de porter une partie de projets nationaux du PIC. Ainsi, la Caisse des dépôts a-t-elle pu être mobilisée en lieu et place de la DGEFP en vue d'instruire certains appels à projets (ex : DEFFINUM, ...).

D'autres contacts, plus ponctuels ou à l'occasion de comités déjà en place, permettent des échanges avec d'autres acteurs du système national de formation professionnelle : URML, Régions de France ... sans que ces relations ne se soient institutionnalisées sur la période étudiée.

À l'inverse, nos travaux ne relèvent que peu / pas d'interaction de la gouvernance nationale du PIC avec l'Éducation nationale, ni avec l'IGAS (explicitement visées comme au support du Haut-commissaire dans le décret d'installation). Rappelons que l'organisation nationale du PIC – hormis dans ses relations avec les territoires – n'était pas dans le périmètre des présents travaux.

France compétences également semble se tenir à distance raisonnable du PIC. L'établissement public a été créé postérieurement à la mise en place de sa gouvernance nationale (suite à la loi de 2018). S'il verse les fonds (obligations légales et réglementaires) et s'intéresse à ses effets du fait de son ADN de régulateur du système de formation, il n'est que peu impliqué dans son déploiement opérationnel. Dans sa fonction d'études, un travail d'observation sur l'évolution des pratiques d'achat a été amorcé, après avoir pris soin d'impliquer le HCC pour partager les résultats. Enfin, si l'évolution de la certification (notamment en blocs de compétences) pilotée par France compétences était une condition *sine qua non* d'une partie des transformations de parcours souhaitées par le PIC, les relations de FC avec la gouvernance PIC semblent être restées plutôt distantes, ponctuelles au mieux.

> **Des espaces de gouvernance nationaux bousculés par la crise sanitaire et principalement orientés sur du suivi quantitatif**

Un « comité stratégique » réunissant les acteurs clés du PIC au national (DGEFP, Pôle emploi, DARES, ...) était présidé par le HCC, et coprésidé par le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI). Il devait théoriquement se tenir tous les trois mois en vue d'un pilotage stratégique du PIC, coordonné avec l'ensemble des autres plans d'investissements nationaux. Ce dernier s'est tenu régulièrement jusqu'à la crise sanitaire.

Ces acteurs (hors SGPI) se sont réunis dans le cadre d'une « réunion de pilotage » bimensuelle plus opérationnelle, préparée et animée par la DGEFP en présence du HCC jusque sa dissolution. Le suivi y était assuré quantitativement par un tableau de bord Excel fournissant une visibilité d'ensemble, qui peut être affinée par programme. Tous les trois mois, un rendu-compte a été assuré au sujet des projets expérimentaux, particulièrement sur les entrées et natures de sorties afin de s'assurer que les publics cibles étaient bien ceux touchés (des tableaux radars ont été construits). Ponctuellement, un suivi plus qualitatif sur un dispositif donné a pu être mis à l'ordre du jour.

3.1.3 Des relations repensées dans le cadre du PIC entre le national et les acteurs régionaux

> Une maquette financière du PIC qui visait explicitement à embarquer l'ensemble des acteurs institutionnels dans une démarche de transformation de l'action publique

Le PIC est une politique nationale – traduction de « l'obligation nationale » qu'est la formation professionnelle selon le Code du travail - dont le déploiement a été dès l'origine confié à une multitude d'acteurs (et non au seul portage de l'État). Il n'y a à notre connaissance aucun intervenant du champ EFOP, au national comme au territorial, qui n'ait pas été – avec des intensités variables bien entendu – touché par au moins un projet du PIC sur la durée.

La maquette financière notamment traduit, non seulement les grands axes de la stratégie de départ (qui ont évolué avec le temps, notamment sous l'effet du Covid), mais aussi la volonté d'impliquer la communauté d'acteurs, qu'ils soient issus du public ou du privé, du national ou du local, de l'accompagnement comme de la formation ... :

- Une moitié des investissements ont été injectés directement dans les écosystèmes territoriaux, par conventions régionales (ou intervention de Pôle emploi) ;
- Un quart au soutien de programmes nationaux préexistants : POEC, Garantie jeunes, Rémunération des stagiaires, PIC IAE, Aides aux entreprises adaptées ...
- Un quart à l'innovation, soutenue par projets nationaux, dans une logique expérimentale de transformation de l'action publique, de « test and learn » revendiqué : 100% inclusion, Prépa-apprentissage ; IPR ; Invisibles ; Prepa compétences ; Promo 16-18 ; ...

On notera qu'à l'origine, le déploiement du PIC ne comptait pas s'appuyer particulièrement, dans la vision nationale, sur les conseils départementaux. Au mieux, lors des négociations de Pacte, le conseil régional pouvait-il être invité à les solliciter en tant que de besoin.

> Un Haut-commissariat, interlocuteur privilégié des conseils régionaux dans la sphère politique

Des négociations conduites en direct par le Haut-commissariat avec les régions, sur la base de principes forts : additionalité et transformations des pratiques

Les négociations des Pactes (et de leurs avenants) avec les conseils régionaux ont relevé, dès l'origine, de la responsabilité du Haut-commissariat. Cette approche régaliennne a été retenue pour que soit défendue une vision homogène des ambitions étatiques devant l'ensemble des conseils régionaux.

Des principes récurrents de négociation ont été défendus par le HCC, notamment celui « d'additionalité » des fonds, au cœur du projet même du PIC. Ce principe a eu des conséquences concrètes et, notamment, celle d'une discussion basée en premier lieu sur l'effort budgétaire consenti par la Région sur les publics cibles du PIC (et non sur le nombre d'entrées en formation par exemple). Par le levier financier, le HCC escomptait éviter le désengagement des conseils régionaux dans le temps, mais également s'ouvrir un droit de regard sur la politique d'ensemble de la Région en matière de formation.

Ceci étant, les acteurs rencontrés à ce niveau se défendent d'avoir cherché à empiéter sur les compétences régionales. Le recours au mécanisme de « contractualisation » est érigé en argument clé : les régions auraient dans cette acception volontairement admis les conditions étatiques en contrepartie des engagements financiers extraordinaires (ordre de grandeur : les budgets régionaux étaient fréquemment doublés). Cet argumentaire, sans doute, peut-être nuancé par les cas d'AURA et de PACA où, faute d'accord avec la Région, le PIC a tout de même été déployé par l'opérateur national Pôle emploi, ce que la loi de 2018 avait entretemps permis juridiquement. L'équilibre des négociations pouvait ainsi s'en trouver biaisé : les régions étant libres d'arriver à un accord, sous peine de voir les propositions étatiques tout de même déployées par Pôle emploi sur leur territoire.

De manière générale, les discussions sont jugées constructives sur les grands principes, mais ont pu s'avérer heurtées sur les modalités précises de construction des engagements. C'est particulièrement le cas en Normandie, comme nous le verrons par la suite. Par exemple, sur les modalités de calculs des objectifs « d'additionalité » : quelle année de référence retenir ? quelles natures / caractéristiques des actions à décompter (ou non) ? ... Sous ces aspects aux apparences techniques, c'est la liberté d'action du conseil régional qui pouvait sembler mis à mal, et ces derniers – défendant leur compétence constitutionnelle de principe en la matière – ont cherché au maximum à assouplir les indicateurs de suivi de leurs actions. Pour engager les actions prévues au plus vite, certains pactes ont été signés alors même que des points achoppaient encore. Si ce choix a permis d'amorcer les travaux plus rapidement, les points non-arbitrés ont par la suite continué à produire des difficultés et ralentissements.

Sur certains axes, l'Etat a pu faire de rares concessions contextualisées par rapport à son cadre d'élaboration des Pactes, comme par exemple une ouverture sur des publics sur post bac pour les décrocheurs de l'éducation supérieure en Normandie par exemple. Mais les hauts-commissaires rencontrés (anciens et en place) revendiquent des postures fortes – ce qui suppose une légitimité politique - sur les principes structurants du programme en vue de maintenir des dynamiques de transformation. Ces logiques de discussion / négociation en direct se sont poursuivies dans le temps après la phase de négociation. Des courriers ont pu être envoyés directement aux conseils régionaux par le HCC. Cette situation a pu troubler les relations entre les conseils régionaux et le reste de la structure « Etat », puisque les DREETS étaient déjà chargées d'assurer le suivi des Pactes.

Un suivi du PRIC partagé entre le HCC et les DREETS, malgré de nombreuses situations de discussions directes entre le HCC et les conseils régionaux

Les interventions directes entre les conseils régionaux et le HCC sont un fait établi, reconnu par chacun des interlocuteurs au national comme au territorial. Ces pratiques ont pu être justifiées au national comme étant la raison d'être du HCC et considérées comme normales pour poursuivre les dynamiques partenariales, mais aussi plus efficaces. À l'inverse, certains interlocuteurs au sein des DREETS ont regretté ponctuellement, et sur le principe, ces « court-circuitages ».

Cette situation semble s'être installée dans le temps au regard du besoin d'une part d'aller vite (et donc d'échanger directement entre « décideurs finaux »), mais aussi de contourner les difficultés opérationnelles des DREETS à se saisir des enjeux du PIC, et plus largement de formation professionnelle sur les territoires. Sur les premières années de déploiement (2018/2019), le HCC a rapidement fait le constat de difficultés concrètes au sein des DREETS – désengagées de longue date en moyens humains et en compétences sur le sujet de la formation – à être un interlocuteur mobilisé et crédible pour les conseils régionaux, dotés eux d'une force de frappe (en ETP et en compétences) organisée. Les régions aussi ont fait ce constat, malgré des difficultés politiques à l'exprimer tel quel à un partenaire « du quotidien », et ont alimenté les pratiques d'échanges directs avec le HCC, au sein duquel les équipes dédiées et mobilisées sur ces seuls sujets s'avéraient plus pointues et réactives aux échanges « essentiels » (ceux supposant ou sous-tendant une décision).

Les DREETS néanmoins ont au fil du temps pu mieux se structurer (certaines ont même recruté des profils spécifiques, en charge de la gestion du PIC et/ou du PRIC, comme c'est le cas en Normandie) et le suivi technique



régulier est resté dans leur spectre d'intervention (notamment dans les COPIL territoriaux). Elles sont mobilisées annuellement pour préparer la clause de revoyure du HCC avec le conseil régional ; et lors de demandes spécifiques de suivi par la DGEFP, qui joue elle-aussi un rôle principal. Plusieurs ont pu exprimer toutefois le sentiment d'être le dernier maillon de la chaîne d'information sur leur propre territoire.

> **Une intervention directe de la DGEFP quant à la mise en œuvre des modalités financières auprès des Conseils régionaux**

Si la DGEFP n'a été que peu associée aux négociations qui relevaient du HCC, elle est demeurée en première ligne sur le suivi financier des contrats passés.

Elle a alors constitué le lien direct avec les services financiers des conseils régionaux. En effet, la mise en œuvre financière des pactes peut être difficile à appréhender, pensée sur des mécaniques complexes, qui supposent un corpus de tableaux de suivi et des itérations directes avec la Région pour le payeur.

Parmi les sujets de discussion les plus fréquents :

- La définition du « socle » qui va déclencher les versements : le niveau de dépense retenu par principe comme seuil déclencheur est celui qui était assuré par la région la dernière année avant la signature du Pacte. Mais plusieurs conventions ont neutralisé des natures de dépenses qui y étaient imputées, notamment les financements ponctuels qui venaient (déjà) au surplus de l'investissement régional (ex : plan 500 000, conventions AGEFIPH, ...) ;
- Le contrôle des dépenses éligibles, qui suppose un travail de vérification préalable de la DGEFP ;
- Le réajustement des trajectoires budgétaires du fil des événements extérieurs (en raison du contexte sanitaire par exemple) ou des avenants signés au gré du temps et des politiques nouvelles.

> **Une animation longtemps cloisonnée de la DGEFP auprès des référents DREETS « Pacte » et ceux en charge des « AAP nationaux »**

Une animation de réseaux territoriaux par la DGEFP qui s'est lentement perfectionnée

La DGEFP entretient par nature des liens avec ses structures déconcentrées, notamment les DREETS (ex-DIRECCTE). La mobilisation des équipes déconcentrées est d'abord passée par les canaux traditionnels de l'organisation :

- Réunions de chefs de pôles 3^e (où le PIC va être abordé au même titre que les autres sujets de coordination nationale/régionale) ;
- Transmission hebdomadaire d'un « flash info emploi » à toutes les DREETS (veille interne DGEFP, qui peut concerner le PIC) ;
- Envoi régulier de mails sur des sujets d'actualité, parfois de « circulaires » fixant la doctrine d'état.

Deux réseaux ont également été installés spécifiquement en vue d'animer l'action des DREETS sur le PIC :

- Un premier réseau des référents des Pactes (un dans chaque DREETS), qui se réunit toutes les 2 semaines ;
- Un second des référents des AAP, qui se réunit pour sa part tous les 2 mois.

Dans l'un ou l'autre de ces réseaux, les objectifs sont les mêmes : échanger sur l'état d'avancement des projets dont ils ont la charge (ce qui permet d'alimenter les comités de suivi nationaux par la suite), partager et faire remonter les questionnements et difficultés repérées, présenter de bonnes pratiques soit en termes de pilotage, soit de contenu (ex : AFEST, ...), ... Mais hormis sur certaines rares régions, ces référents sont différents et ces réseaux internes à l'administration ne se croisent pas. Les référents, suite à la fusion des régions, exercent même souvent sur des lieux d'exercice différents. Cette situation peut apparaître contradictoire : des réseaux censés favoriser la circulation d'information (verticales et horizontales), finissent par les cloisonner en partie. La DGEFP a



cherché à transformer cet état de fait, notamment pas la création d'une communauté dédiée sur « La Place ». Au national, les retours collectés laissent entendre que ces communautés digitales ont eu, pour les référents « AAP nationaux » un effet de rapprochement réel avec leur administration centrale. La DGEFP estime qu'elles ont permis un travail collectif plus fluide, dont l'absence avait été regrettée fortement par les services territorialisés dans les premiers temps du PIC.

La situation s'est améliorée dans le temps. L'exemple de l'appel à projets « 100% inclusion », transmis aux DREETS pour avis avant sa validation définitive par le national, est souvent avancé de chaque côté de la table comme illustration de ces dynamiques plus tardives. Cependant, les perceptions peuvent là encore être plus sévères au niveau territorial.

« Le lien entre le national et le DREETS s'est renforcé sur la gestion des AAP nationaux, et dans une moindre mesure sur les référents Pacte. La PLACE a permis de raffermir le lien national / régional. » (DGEFP)

Un appui territorialisé à chaque DREETS par les chargés de mission « Déploiement PIC » de la DGEFP

D'une région à une autre, les relations avec les services déconcentrés sont variables. Certains entretiennent de bonnes relations, parfois même, ont obtenu une forme de droit de regard ou sont associés aux appels à projets portés par les conseils régionaux. D'autres au contraire n'ont que peu eu la possibilité de suivre de manière opérationnelle ce qui a été fait par la région. La DGEFP a cherché alors à peser, aux côtés des DREETS, de son influence pour tenter de concrétiser l'intervention de la DREETS (ex : en venant aux réunions de pilotage territorial par exemple ...).

> L'intervention mesurée du siège national de Pôle emploi au profit d'une forte subsidiarité des directions régionales

Le siège national de Pôle emploi n'édicte pas de règle, pas de norme qui s'imposerait à ses délégations régionales en matière de formation. Les choix sont opérés au niveau des DR, sur la base de leur diagnostic territorial et des contractualisations passées en local. Le national suggère une diversification des modes d'accès à la formation : formations collectives (achetées par la Région, par PE ou une POEC) ; AFPR / POEI ; ou encore AIF / CPF abondé, mais sans orientation particulière quant au PIC.

Les services du siège, sous impulsion du PIC toutefois, ont néanmoins porté un fort appui aux délégations régionales qui se sont investies en matière d'achat collectif. Il s'agissait de laisser la décision aux délégations, mais une fois prise, de les appuyer à structurer les marchés au service des « parcours sans couture ». C'est depuis peu le cas en Normandie, où la région a délégué une fraction du dernier avenant signé dans le cadre de son Pacte à Pôle emploi, faisant entorse pour la première fois à sa décision initiale d'assurer seule l'intégralité des achats contractualisés avec l'Etat (cf. ci-après).

3.1.4 Des circuits d'informations entre le national et le territorial qui se restructurent lentement, et limitent encore l'accès à l'information qualitative

> Des données quantitatives de suivi dont la qualité tend à s'améliorer

Les données utilisées au niveau national sont principalement issues du retraitement de la base BREST (qui rassemble l'ensemble des entrées en formations dites « rémunérées ») et, surtout, des données de Pôle emploi. Tant le maquettage des tableaux de suivi – plus adapté aux décisions qui doivent être prises dans le pilotage du PIC – que la modernisation ces dernières années (sans lien avec le PIC) des applicatifs mobilisés pour collecter les données (notamment ceux de Pôle emploi, comme Ouiform) renforcent la confiance dans les données collectées (sur les données d'entrées, de sorties, avec comparatif sur les années précédentes notamment).

Tout n'est pas corrigé depuis le plan 500000 toutefois, et les difficultés de collecte et de traitement des données de suivi restent un sujet bloquant. Par exemple, les remontées sur les entrées en formation ne permettent pas d'identifier *en flux* les entrées qui relèvent du « socle » et celles de l'effort additionnel du PIC. Cette distinction suppose un lourd travail de retraitement, réalisé *a posteriori* par Pôle emploi (et la Région parfois), souvent plusieurs mois après la fin de l'exercice annuel concerné (donc trop tard pour un pilotage hebdomadaire). Autre exemple similaire, l'impossibilité – lorsque le conseil régional a délégué des fonds du PIC à Pôle emploi – de distinguer *en flux* les dépenses réalisées sur les fonds délégués de ceux engagés sur les fonds propres de Pôle emploi. Là encore un lourd travail de réingénierie est nécessaire.

Ces difficultés sont principalement liées aux systèmes d'information des acteurs, d'abord conçus comme outil de gestion, avant d'être utilisés aujourd'hui comme support de décision. Ces derniers (Pôle emploi et les conseils régionaux surtout), sous influence du PIC, ont entamé des évolutions pour dépasser ces difficultés, encore mesurées au regard de l'ensemble du chantier qui est ouvert sur ce point.

> Des écarts entre les attentes du niveau national et les besoins décisionnels et les capacités de reporting des acteurs territoriaux

La première étape pour une amélioration des données de reporting se trouve sans doute dans la capacité des acteurs territoriaux à capter, dans leurs SI, les données nécessaires au pilotage décisionnel, si possible utiles aussi bien au national qu'au régional. Cette capacité aujourd'hui n'est pas assurée de manière satisfaisante, et la captation puis le traitement des informations disponibles pour construire des indicateurs pertinents restent un lourd travail pour les services, souvent à partir de tableurs Excel. En Normandie par exemple, ce ne sont pas moins de 4 tableaux de bord différents qui sont produits dans les différentes instances de coordinations / information.

En outre, les indicateurs, la granulométrie et la territorialité des données fournies en vue du décisionnel ne sont pas les mêmes pour un pilotage national, que pour un pilotage opérationnel sur les territoires. Souvent, les acteurs vont privilégier la construction de système – si possible informatique – qui vont d'abord répondre à leurs besoins gestionnaires. Le degré d'effort pouvant être jugé trop important en cas de demande externe, il arrive que l'interlocuteur ne réponde pas à la demande de son/ses partenaires.

> In fine, des difficultés structurelles à capter et diffuser des informations qualitatives pour le national

Quant aux informations qualitatives, elles circulent au territorial de manière isolée, soit de transmission orale lors des différents espaces de suivi ou de pilotage sur les territoires (cf. ci-après concernant Normandie), soit sur la base d'évaluations de dispositif ou d'expérimentations commanditées, tant par la DARES, que par les conseils régionaux eux-mêmes (dans le cadre de leur Pacte généralement).

Mais au niveau national, les évaluations soulignées juste avant mises à part, la remontée régulière d'informations qualitatives – notamment sur les effets des Pactes - n'est pas structurée de manière satisfaisante. Le canal qui semblerait le plus adapté serait celui du réseau des référents Pacte en DREETS. Seulement, la mission fait le constat (cf. ci-après) - appuyée sur ce point par la DGEFP – que la capacité des DREETS à être au plus près du suivi qualitatif des actions dépend de leur lien aux conseils régionaux, lien très hétérogène d'un territoire à l'autre.

« La qualité du suivi qualitatif dépend du positionnement des DREETS. C'est fonction du lien qu'ils ont avec le conseil régional. De mon point de vue, c'est encore devant nous. Mais pour y arriver, cela ne pourra passer que par eux. » (DGEFP)

Les réunions de revoyure annuelle apparaissent le principal prétexte à la captation et structuration d'un bilan qualitatif des actions du PRIC. En amont de ces réunions, la DGEFP travaille à un bilan, et s'appuie bien entendu sur la DREETS concernée. Celle-ci s'efforce, par compilation des documents à sa disposition et lors des copil territoriaux précédents avec le CR, de collecter un maximum d'informations pour documenter le bilan. La réunion

politique à venir est alors souvent un facilitateur, là où d'ordinaire la DREETS soit ne questionne pas ses partenaires, soit peine à les convaincre de lui fournir l'information.

Au bout de nos travaux, il est frappant pour la mission de constater que, quel que soit l'interlocuteur national interrogé, il ne s'en trouve aucun pour proposer une vision globale, construite et argumentée, des effets qualitatifs du PIC. Bien entendu, sur un dispositif particulier, sur un territoire donné ... cela reste possible, en fonction des centres d'intérêts particuliers de notre interlocuteur. Mais le périmètre très étendu du PIC n'est pas propice à un tel exercice global, au regard de la capacité actuelle de notre système de formation à remonter l'information qualitative. A ce titre, différents travaux ont été menés, notamment une mission de capitalisation nationale des projets conduits dans le cadre du PIC, ainsi que la présente évaluation.

« Sur le plan qualitatif, on compte plusieurs travaux de capitalisation, d'analyse, ... Sur certaines thématiques de fond, on trouve des travaux bien avancés : comment mieux repérer, sourcer, faire le lien avec acteurs du territoire..., mais je ne peux pas vous dire si le PIC dans son ensemble arrive ou pas à atteindre ses objectifs. On est dans quelque chose qui n'est pas uniforme. On a des actions remarquables, et des ratés complets. Sur les Pactes, malgré leur complexité et leur multitude, on voit que l'intention se précise, se professionnalise. Mais aujourd'hui, je n'ai rien en magasin pour argumenter globalement. On met en visibilité les problématiques, on partage entre acteurs à différents niveaux, et c'est inédit de réussir à le faire de concert avec les régions. On a des promesses. Mais je ne peux pas dire ce que ça donne précisément sur les territoires. » (DGEFP)

3.2 Préalablement au PIC, un long processus de négociation entre Etat et Région Normandie qui a abouti à un accord jugé satisfaisant d'un côté comme de l'autre

Au moment de l'élaboration du PIC, les leçons tirées de l'expérience du Plan 500 000 ont pu marquer négativement le positionnement des partenaires en région normande. Les partenaires y ont toutefois vu l'opportunité de poursuivre les efforts déjà conséquents déployés à partir de 2016, en les inscrivant dans la durée, tout en bénéficiant d'une visibilité de plus long terme appréciée avec le PIC. La volonté, en particulier, de la Région de s'associer au PIC, s'est concrétisée dès 2018. Une convention d'amorçage, sur le modèle de celle du Plan 500 000 et qui avait fait l'objet d'échanges a sein des instances du CREFOP, a été signée en 2018 pour un montant de 20 millions. Faute *in fine* de dépassement du socle, ce montant n'a pas été dépensé.

Au-delà de l'adhésion au principe même du PIC ainsi qu'à ses finalités, l'élaboration du Pacte a fait réémerger un certain nombre d'écueils d'ordre technique et financier déjà rencontrés dans le cadre du Plan 500 000 et qui ont, par conséquent, fait l'objet d'une attention particulière notamment de la part de la Région. Les résultats de l'ancien Plan n'avaient pas été à la hauteur des efforts déployés et le suivi financier, jugé laborieux avec le recul, était bien ancré dans les mémoires.

Le montage technico-financier de la convention PIC (définition du socle, unité de décompte lors du suivi, ...) a donc été au cœur des échanges entre DGEFP, DREETS et Conseil régional autour du PIC, impliquant parfois Bercy. La Région, par navettes multiples avec la DREETS et le niveau national (DGEFP et HCC), a finalement trouvé un accord acceptable quant aux modalités de bonne conduite du Pacte, au prix peut-être de certaines « non-décisions » qui se sont révélés ultérieurement lors du bilan (ex : le socle n'est pas défini au regard du nombre d'entrées en nombres de formations, mais une forme d'accord tacite existe pour que celui-ci soit au cœur des indicateurs de bilan). Par effet corolaire, toutefois, la phase d'élaboration de la convention s'est étalée sur un temps relativement long (d'au moins six mois). La signature de la convention financière est intervenue tardivement à l'été 2019. Le Pacte, qui avait été approuvé par l'Assemblée plénière en décembre 2018, a été signé quelques mois plutôt, le 21 mars 2019, par le Haut-Commissaire, la Préfète et le Président de Région.

L'expérience à risque du Plan 500 000 (la Région a craint ne pas être remboursée de ses engagements du fait d'un désaccord sur les modalités de décomptes des entrées en formation) ont également amené les partenaires à privilégier une approche prudente en cette phase d'élaboration du Pacte. La convention financière prévoyait initialement une montée en charge progressive : passant de 45 millions en 2019 à 140 millions en 2021 (incluant le Plan Jeunes).

Ce cadencement asymétrique est également justifié par la volonté préalable de la Région de renforcer ses ressources humaines en matière de formation (cf. ci-après). Ces besoins ont été précisément identifiés par la Région, qui a saisi la possibilité donnée par l'Etat de couvrir les frais de gestion liées au PIC (1% maximum des 337 millions alloués à la Normandie) : des recrutements, démarrés fin 2019, ciblant des spécialistes de l'ingénierie pédagogique, des marchés publics et de la rémunération des stagiaires ont permis de progressivement étoffer l'équipe qui deviendra pleinement opérationnelle début 2020. Un chargé de mission dédié à l'écriture du Pacte y a également été recruté dès août 2018. Le poste, renouvelé jusqu'à aujourd'hui, s'inscrit désormais comme un levier de pilotage du Pacte au sens large.

De manière transversale également, la loi Notre a réuni deux anciennes régions similaires en taille mais disparates dans leurs cultures de travail, en interne ou avec les partenaires dans le champ EFOP. Ces écarts (donc certains, à la marge, sont repérés encore aujourd'hui) expliquent en partie la lenteur du processus de préparation au lancement du Pacte. En outre, il est indispensable de noter – pour comprendre le contexte initial – que sur la période de lancement du PIC, la région assurait en même temps la « normandisation » (unification) de ses mécanismes d'intervention ; et ce alors que les différents mécanismes de formation préexistants sur les deux ex-région ont connu une période de survivance de plusieurs mois (années parfois) pour assurer la continuité de service sur le territoire.

Un tel contexte pourrait par conséquent expliquer le choix des acteurs en région de privilégier, en premier lieu, une phase d'abondement de l'existant, décalant l'introduction de nouvelles initiatives de transformation de l'offre dans un deuxième temps, à compter de 2020 pour se donner le temps de sécuriser fonctionnellement le déploiement. Ce second temps sera finalement lui-même bouleversé par la crise sanitaire.

D'autant que la Région a fait un choix fort dès l'origine : assumer en totalité les nouvelles exigences du Pacte, tant volumétriques que qualitatives. Dans un premier temps, aucune délégation à Pôle emploi n'a été réalisée. Cette position a été légèrement infléchie début janvier 2022, sous effets de l'avenant au Pacte, puisque les aides individuelles supplémentaires ont été déléguées à Pôle emploi. A l'inverse, les relations avec l'Etat se sont renouées, même si les premiers pas ont pu être flageolants, et que le chemin à date reste long pour évoluer en confiance et de manière efficace entre les deux autorités.

Le PIC a été d'abord un accélérateur d'innovations qui étaient déjà à l'œuvre. La Normandie était en avance en matière d'innovation. La preuve, nous sommes la région qui a enregistré le moins de ruptures grâce aux outils à distance. Le PIC a accéléré cette transformation. Le succès du PIC tient aussi au fait que sa gestion dans la pratique a laissé de l'autonomie aux territoires. (Vice-président du conseil régional)

3.3 Une dynamique partenariale qui reste essentiellement catalysée autour du Pacte régional normand

Dans un contexte global de recomposition et de consolidation des relations partenariales entre Conseil Régional, Etat et Pôle emploi, la Région Normandie a cherché à réaffirmer le rôle de cheffe de file que la loi lui confie. Le dialogue autour du Pacte apparaît ainsi majoritairement impulsé par la Région et élargi à l'ensemble des acteurs, et ce dès son élaboration. Cette intervention s'est concrétisée, tout d'abord, par la constitution d'un premier « groupe partenarial » en vue du partage des données (Région, DREETS, Pôle emploi, ARML, CARIF-OREF, ...). L'implication de Pôle emploi dans le démarrage de cette phase d'analyse statistique, qui s'est concrétisée dans le

diagnostic réalisé par le Carif-Oref, est soulignée. La définition partagée de « la marche à accomplir » était un enjeu clé pour éviter les difficultés du Plan 500 000. Le diagnostic préalable au Pacte, qui a consisté en une actualisation du diagnostic CPRDFOP déjà réalisé par le Carif-Oref en 2016, a servi de base pour la fixation des objectifs volumétrique à atteindre.

Le travail collaboratif avait par ailleurs démarré dès le lendemain de la fusion de la Région, à l'occasion de l'élaboration du CPRDFOP. Le dialogue autour du Pacte semble avoir permis de renouveler et actualiser les engagements réciproques pris dans le cadre du dit contrat de plan. Néanmoins, bien que le niveau de partage des données soit jugé effectif à ce stade, il apparaît moins évident que l'expertise de chaque acteur ait pu être mise au profit d'une réelle construction commune : l'écriture du Pacte est finalement revenue aux mains de la seule Région. Cette dernière avait pourtant proposé de financer la mise à disposition d'un ETP au sein du Groupe partenarial pour assurer un travail plus collaboratif, sans succès. En outre, les relations bilatérales entretenues avec les deux autres acteurs majeurs du PIC que sont la DREETS et la DR Pôle emploi apparaissent en Normandie particulièrement déséquilibrées.

3.3.1 Un partenariat qui partait de loin suite au désengagement antérieur des DREETS des problématiques Formation, mais qui s'est continuellement renforcé entre l'État déconcentré et la Région depuis le PIC

De part et d'autre, le SGAR, la DREETS et la Région reconnaissent entretenir de relations de travail fluides et dont l'intensité s'est renforcée sur la période étudiée. La multiplication des espaces d'échanges au fil des différents plans nationaux en est d'ailleurs une preuve. Un renforcement du partenariat que la DREETS n'hésite pas à décrire comme « *une suite logique de notre travail sur le PIC et dans le cadre du PRIC* ».

Ces échanges, qui se posent aussi bien en termes stratégiques qu'en termes de suivi opérationnel, ont généré au fil du temps un effet d'entraînement notable. Les thèmes communs ne se résument désormais plus à ces seules dimensions PIC/Pacte :

- en 2022, par anticipation du flux potentiel de réfugiés ukrainiens, une réunion d'information a pu très rapidement avoir lieu dans le but d'explicitier la démarche de l'État et d'avoir une visibilité sur les formations FLE achetées par la Région ;
- au printemps 2022, un groupe de travail a été installé entre l'État et la Région pour travailler de concert autour des métiers en tension ;
- de manière transversale, la Région et la DREETS recherchent une complémentarité entre leurs interventions respectives concernant leurs mesures de soutien aux entreprises.

Pour revenir au PIC, chacun s'accorde à reconnaître qu'il est venu repositionner l'État sur le sujet de la formation professionnelle. En interne, l'État déconcentré a dû se réorganiser, et établir une répartition claire entre SGAR et services DREETS. Ainsi, en Normandie, le SGAR considère être « très en retrait » du PIC, son rôle se limitant à des périodes précises : au moment de la formalisation et de la signature du Pacte, ensuite lors des bilans annuels en présence du Haut-Commissariat. En son sein, un chargé de mission intervient sur les sujets « emploi-formation professionnelle-politiques sociales-immigration ». Il est parfois associé aux instances du CREFOP. Ce positionnement limité du SGAR s'explique également par la confiance qui est faite aux services de la DREETS qui ont, pour leur part, pleinement le suivi du PIC et du Pacte dans leurs attributions.

La limite de ce repositionnement des DREETS, face à un investissement important de l'État dans le PIC, réside dans les moyens limités à disposition de l'État déconcentré. La DREETS a tout d'abord mis du temps avant de se structurer, d'autant qu'au passage organique de la Direccte à la DREETS, début 2021, s'est surajouté le renouvellement des équipes. De plus, face à un service de la formation professionnelle historiquement important au sein du conseil régional, et qui s'est en partie renforcé grâce aux crédits du PRIC, les moyens humains à disposition de la DREETS paraissent bien plus limités. Le nombre et la diversité des sollicitations pesant sur des



effectifs réduits ont nui par conséquent à la capacité à suivre et animer le PIC en région. Le manque de temps/agent est observable notamment sur le suivi des AAP, plutôt cloisonné en l'absence de coordination interne entre services. Ceux qui relèvent exclusivement du niveau national apparaissent, de fait, considérés comme « non prioritaires » au sein de la DREETS.

Outre la question des moyens, une asymétrie de l'information existe également au profit de la Région. Dans le cadre du Pacte qu'elle pilote en direct bien entendu, mais aussi parfois, de par son accès direct au Haut-Commissariat qui lui a parfois offert un accès à des informations plus tôt que la DREETS elle-même (ex : la publication de l'appel à projet national sur l'AFEST confié à Pôle emploi, annoncée à la Région en avant-première).

3.3.2 Accentuée par le PIC, la nécessité de définir de nouvelles lignes de démarcation entre les achats de la Région et Pôle emploi

> En 2017, le plein exercice du Conseil régional en matière d'achat de formation et, par corollaire, l'exclusion de Pôle emploi de (presque) toute intervention en la matière

La convention de partenariat de 2017 entre le Région et Pôle emploi, reprise dans le Pacte lui-même, prévoyait un engagement des deux signataires pour la coordination des achats de formation. Cette coordination des achats entre les deux financeurs n'a pas cessé d'évoluer depuis.

En 2018, le PIC s'impose à un moment où les relations partenariales en Normandie sont encore en train de se restructurer sous l'effet de la fusion de la région d'abord, de la loi Avenir professionnel ensuite. Cette dernière signe le retour du niveau national sur les sujets de formation dans les territoires, via les services déconcentrés et Pôle emploi. Ces efforts de coordination ont été menés dans un climat d'incompréhension réciproque entre les parties qui s'est cristallisé alors sur la réalité des efforts consentis par Pôle emploi – supposés insuffisants par la Région - en vue de maintenir un taux de saturation suffisant sur ses formations.

La coordination entre Pôle emploi et la Région sur la répartition des achats de formation a malgré tout été clarifiée, à partir de 2019. À partir de cette date, Pôle emploi n'a plus acheté d'Actions de Formation Conventionnées (AFC) en Normandie. Les achats collectifs de formations en amont de la qualification reviennent au seul Conseil régional, qui a par conséquent réajusté ses achats pour étoffer son offre sur les compétences socles pour les publics le plus éloignés de l'emploi, y compris le dispositif Cléa et les formations de Français Langue Etrangère (FLE). Cette nouvelle répartition a depuis permis d'augmenter les entrées en formation sur les formations du Conseil régional avec un taux de saturation avoisinant 95%. Un effet de « vases communicants » avec les formations que Pôle emploi ne finançaient plus n'est pas à exclure. L'opérateur désormais devait limiter ses achats dans le cadre des Actions de Formation préalables au Recrutement (AFPR) et les Préparations Opérationnelles à l'Emploi Individuelles (POE-I).

Si la répartition des achats a été clarifiée, la fluidité des échanges entre les deux financeurs pourrait, de l'aveu de chacun, être encore améliorée. La convention de partenariat, arrivée à échéance en 2020, n'a ainsi été réactualisée qu'en janvier 2022.

> En 2022, l'inflexion des aides individuelles à la formation (« Qualif' Individuel ») déléguées à Pôle emploi

En matière d'actions collectives et d'achats structurels la Région continue d'acheter directement la très grande majorité de ses formations. Ainsi, le Qualif' Régional constitue un programme unique dont la majeure partie est assurée par le biais d'un accord-cadre à bons de commandes. À côté, certaines formations plus spécifiques (5%

environ du total) bénéficient d'un financement par subventions : il s'agit du Qualif' Individuel correspondant aux projets individuels de personnes ne trouvant pas la réponse à leur besoin de formation dans le catalogue³.

À la mi-janvier 2022 et au terme de trois mois de négociation, une convention partenariale⁴ entre la Région et la Direction régionale Normandie de Pôle emploi a, après des temps de distance marquée de part et d'autre, été conclue. Elle fixe de nouvelles lignes de partage entre la Région et Pôle emploi, en confiant notamment la gestion des entrées « Qualif' Individuel » à Pôle emploi⁵. Cette nouvelle modalité vient réchauffer un partenariat qui avait connu un sévère coup de frais en 2019, lorsque l'ensemble des achats collectifs avaient été entièrement repris par la Région (voir ci-dessus).

Cette dynamique de rapprochement semble avoir été accentuée, voire accélérée sous l'effet du PIC et du Pacte. Elle a en effet été rendue nécessaire en raison de la pression exercée, d'une part, par l'augmentation du volume de formations financées sur le territoire et, d'autre part, par les difficultés de sourcing pour certaines filières/types de formations.

La délégation des achats de formation individuelle à Pôle emploi par la Région est effective depuis mi-janvier 2022. La question de l'articulation avec les AIF que Pôle emploi, même de manière résiduelle, continuait de financer sur ses fonds socle, s'est posée rapidement. Une clef de répartition entre les deux enveloppes a été arrêtée : les formations individuelles les plus longues sont financées par la Région tandis que Pôle emploi prend à sa charge les formations individuelles les plus courtes. La répartition est donc définie en termes de volumes d'heures :

- En deçà de 800 heures, l'enveloppe de Pôle emploi sera mobilisée ;
- Au-delà de 800 heures, c'est celle de la Région qui sera mise à contribution.

De cette manière, la Région s'assure que, sur sa contribution déléguée, la priorité soit de fait donnée aux parcours qualifiants. La Région et Pôle emploi se donnent la possibilité de revoir cette répartition après une première année de test afin de s'assurer qu'un équilibre est bien trouvé. Au moment de l'écriture du présent rapport, cette coordination ne s'inscrivait pas encore dans un climat de confiance reconnu : les réunions sont régulières, mais les discussions autour du renouvellement de la convention laissent transparaître une difficulté persistante à fixer cette ligne de partage, ainsi qu'à s'entendre sur les sujets connexes, comme la communication autour du dispositif par exemple.

Au final, de manière synthétique, la répartition des dispositifs entre la Région et Pôle emploi dans sa nouvelle version (à date, au moment de nos investigations) est donc la suivante :

	Région	Pôle emploi
Dispositif de formation collective	Qualif' collectif Formation SS	POEC (OPCO)
Dispositif de formation individuelle		AIF – Qualif' Individuel CSP

³ Selon les chiffres transmis, le financement des formations par subventions correspond à 7% (dont 5M€ en formation et 2M€ en rémunération). Il s'agit de la part venant d'être déléguée à Pôle emploi.

⁴ Convention de partenariat Région Normandie – Pôle emploi Normandie relative au financement des parcours individuels de formation via les Aides Individuelles à la Formation de Pôle emploi, adoptée en CPR le 24 janvier 2022.

⁵ Dans le cadre d'un abondement des achats de Pôle emploi par une enveloppe de la Région (7M€).

Dispositif de formation en lien avec le recrutement	Une formation un emploi (FOREM) Contrat d'apprentissage (OPCO)	AFPR / POEI (OPCO)
Dispositifs liés à la création d'entreprise	Savoir pour entreprendre	Modules de formation (AIF, Activ Crea)

En vert : le « Qualif' » régional, programme unique regroupant depuis 1er juillet 2019 trois dispositifs (Qualif'Collectif, Qualif' Individuel et « Une formation un emploi ») auxquels s'ajoutent des actions permettant de se préparer à la formation.

En déléguant le Qualif'Individuel à Pôle emploi, les risques de conflit ont été neutralisés du moins en ce qui concerne les dispositifs de formation individuelle.

La répartition présentée dans le tableau ci-dessus témoigne de la volonté de la Région de minimiser les zones de « frottements » qui pourraient exister entre ses achats et ceux de Pôle emploi, en apportant de la cohérence dans les interventions et un gain en lisibilité et en efficacité. Pôle emploi, de son côté, déclare avec une année de recul avoir « *largement apprécié le regroupement de dispositifs servant le même objectif, devenu désormais une réalité.* »⁶

> **Des dispositifs de formation en lien avec le recrutement (FOREM, POE, AFPR, ...) qui continuent à la marge de brouiller les frontières entre intervention régionale et Pôle emploi**

Une coordination spécifique existe également concernant les dispositifs de formation en lien avec le recrutement. La Région, Pôle emploi et les OPCO rencontrés la reconnaissent nécessaire dès lors qu'il existe un risque de concurrence entre (notamment) les POEC et les dispositifs de formation financés par la région :

- ponctuellement avec le dispositif Qualif' collectif (équivalent PRF) dans la mesure où, d'un côté, la Région a la capacité d'adapter le contenu des formations financées si un nouveau besoin d'une entreprise émergeait en cours de programmation, et ce même après attribution du marché (cf. ci-après, les clauses de réexamen, Axe 2) sur le même modèle pédagogique qu'une POE; et d'un autre côté, parce que des POEC peuvent se mettre en place sur des périodes, et sur un même territoire où se déroulent des actions du PRF aux contenus similaires;
- plus fréquemment avec le dispositif « Une formation, un emploi » (FOREM) visant à répondre à un besoin en recrutement d'une entreprise normande en formant un demandeur d'emploi sous condition d'embauche d'au moins 6 mois, très proche du mécanisme AFPR / POE.

Il en résulte un risque de perte de lisibilité pour les entreprises, que ces mêmes interlocuteurs décrivent comme « sursollicitées » par les différents acteurs emploi-formation du territoire.

Je suis convaincu de l'intérêt de la coordination. En Normandie, on a vraiment l'impression que la Région nous dit « j'ai mon enveloppe, vous passerez derrière ». On peut se retrouver en concurrence parce que les entreprises, quand elles ont des besoins, elles viennent taper à la porte de tous les financeurs, à la fois les OPCO et la Région (OPCO)

La différence entre les actions PRF et les POEC c'est que dans le premier cas, on perd le lien avec l'entreprise, générant un risque de rupture du parcours des stagiaires. C'est ce que les entreprises nous font remonter (OPCO)

Depuis 2022, afin d'éviter des difficultés déjà constatées notamment en matière de *sourcing* des publics et pour tenter d'améliorer la visibilité de la Région sur ces formations, toute demande de POEC doit maintenant recueillir *au préalable* un avis favorable de la Région avant de pouvoir être mise en œuvre. Cette procédure interpelle

⁶ Entretien réalisé en février 2023.

plusieurs de nos interlocuteurs en charge des POE, qui constatent souvent un arbitrage au profit du dispositif régional.

Ils font des FOREM qui correspondent à nos POEC, je trouve que ces deux dispositifs sont en concurrence. (DR Pôle emploi)

Pour le FOREM, en plus, un entretien préalable avec l'AFPA est obligatoire. Les délais de mise en œuvre s'allongent et la demande des entreprises peut s'essouffler par rapport à leur besoin initial. (OPCO)

Les cas de doublons sont ainsi évités en amont et restent, selon les interlocuteurs rencontrés, relativement rares en pratique (cf. axe 4 pour plus de détails). Les échanges entre branches, OPCO et Région permettent de traiter et d'ajuster le calendrier lorsque notamment les actions, PRF comme POEC, se décalent dans le temps pouvant potentiellement en percuter d'autres sur le même périmètre. Dans cette coordination, la marge de manœuvre est étroite pour Pôle emploi : d'une part, il n'est pas forcément associé aux échanges entre branches, OPCO et Région et ne contribue pas à cette coordination de manière effective ; d'autre part, l'opérateur est tenu à répondre aux demandes de POEC introduites par des instances paritaires.

Dans la dernière période toutefois, la problématique plutôt que de s'apaiser semble se déplacer. Au niveau national, la nouvelle expérimentation « POEI OPCO tiers de confiance » vient encore brouiller la coordination des achats entre individuel et collectif : ces actions, financées certes à titre individuel, concernent plusieurs stagiaires à la fois, réunis dans le même trait de temps, chez un même OF, pour suivre un programme similaire / identique ... À titre d'exemple, une POEI "tiers de confiance" destinée à recruter des assistants commerciaux et de clientèle mise en place par Ociapiat Normandie en 2021 a impliqué 14 stagiaires jeunes sportifs (dont 12 ressortissants OCAPAT) qui ont été formés ensemble entre juillet et septembre 2021, tous embauché par la suite au sein d'un groupe bancaire⁷. Ce dispositif n'est pas anecdotique en volume : en 2022, 263 actions avaient été mises en place en Normandie. Certains secteurs d'activité sont plus concernés que d'autres : l'OPCO Mobilités par exemple comptabilise la moitié de ces POEI "tiers de confiance" sur la région.

3.4 Des impacts du PIC pour l'heure toujours modérés sur les dynamiques partenariales entre les acteurs institutionnels et les autres acteurs du champ EFOP

À l'échelle régionale, en dehors du trinôme constitué par l'État, la Région et Pôle emploi, nombre d'acteurs, qui jouent pourtant un rôle – plus ou moins marqué - dans les politiques EFOP, n'ont été que peu ou pas mobilisés dans la mise en œuvre du PIC et du Pacte ; que ce soit dû à une posture volontairement en retrait ou par manque de sollicitation. Les impacts sur les dynamiques partenariales autour de ces acteurs sont donc semble-t-il restés plus limités.

3.4.1 À l'échelle régionale, hors DREETS, des services déconcentrés de l'État (la DRAJES et l'éducation nationale) qui n'ont été que très peu mobilisés dans la mise en œuvre du PIC / PRIC

En dehors de la DREETS, les autres services déconcentrés de l'État (DRAJES et éducation nationale) sont restés quant à eux peu mobilisés dans la démarche. D'après les entretiens réalisés avec ces derniers, leur mobilisation sur des temps stratégiques relatifs au PIC s'est limitée à la participation aux CREFOP. Ils ne sont pas associés aux choix sur les AAP nationaux de la DREETS, mais peuvent candidater indirectement à travers les GRETA. Plus

⁷ Normandie : Une POEI qui challenge de jeunes sportifs pour satisfaire les besoins de recrutement des acteurs de nos territoires ! : <https://www.ocapiat.fr/normandie-une-poei-qui-challenge-de-jeunes-sportifs-pour-satisfaire-les-besoins-de-recrutement-des-acteurs-de-nos-territoires/> (source : site internet d'Ociapiat, dernier accès en avril 2023).

largement d'ailleurs, ces services déconcentrés apparaissent principalement mobilisés à travers leur appareil de formation ou d'information (les GRETA pour le rectorat, le dispositif SESAME pour la DRAJES). En revanche, ils ne sont pas associés aux temps forts du Pacte en tant qu'administration d'état :

On a une place au sein du CREFOP et du CARIF-OREF sur l'évolution des formations. On est là en tant qu'experts, pas en tant que décideurs, mais la Région nous informe dans ces instances. C'est important et on y émet des avis sur les réponses aux marchés publics de la Région. On regarde le PIC, mais on n'y est pas acteurs. Y compris sur les projets nationaux, on n'a pas du tout été impliqués. On n'est même pas sollicités pour croiser les dispositifs. (DRAJES)

Pas du tout d'animation nationale sur ce sujet comme on en a sur d'autres sujets. Pas d'impulsion de notre ministère. Notre intervention se situe plutôt au niveau des marchés de la Région : on a des réunions régulières avec la Région et les têtes de réseaux de formation sur les marchés en cours. À ce sujet par contre, l'impulsion nationale est réelle, notamment pour progresser sur les thématiques transversales, comme l'innovation pédagogique, le numérique, la FOAD, mais cela avait été engagé bien avant le PIC. (Éducation nationale)

En cours d'exécution du PIC toutefois, les choses ont pu évoluer progressivement vers plus de proactivité :

- Une des difficultés repérées était l'incapacité organisationnelle de l'Éducation nationale d'assurer sa représentation aux réunions de CATEF (comités locaux), compensée de manière insatisfaisante par des membres du GRETA. Celle-ci a été levée par le Rectorat de la Région académique par la création de postes de directeurs d'agence territoriaux : environ 14 ont été recrutés en 2022. Ces derniers ont des profils experts en formation continue – pour la plupart des anciens formateurs du GRETA – qui ont pour lettre de mission officielle de représenter l'Éducation Nationale au niveau des CATEF ; et plus largement des préfectures, des EPIC, etc. La Région académique en tire un premier bilan positif, ces nouveaux représentants commençant à être repérés et reconnus par les partenaires.
- Côté DRAJES, fin 2022, l'arrivée d'un nouveau DRAJES sur le territoire était l'occasion d'afficher des velléités de rapprochement avec le conseil régional, notamment à travers un séminaire qui a rassemblé une trentaine d'OF intervenant dans le domaine du sport et de l'animation et auquel un représentant de la Région est intervenu.

3.4.2 Hors Pôle emploi, une très faible mobilisation des autres acteurs du SPE dans le pilotage du PIC

Les autres acteurs du SPE ne se disent pas directement impactés quant à la gouvernance territoriale. Leur place semble être restée à l'identique quant à leur capacité d'influence / de décision (ce point de vue n'est pas le même bien entendu au regard de leurs missions d'opérateurs). Le PIC ne semble pas avoir modifié leurs relations partenariales avec leurs autres interlocuteurs habituels. Cela s'inscrit dans un contexte partenarial qui semble bien établi, de longue date. C'est, presque au contraire, l'apparition de nouveaux acteurs – notamment ceux désignés par le national dans le cadre des AAP (ex : Apprentis d'Auteuil, ...) et non-présents jusque-là sur le territoire et à qui le reproche est parfois fait de ne pas connaître le territoire, qui peuvent perturber les pratiques.

On travaille avec nos partenaires habituels, on n'a pas changé, et c'est très bien. On a cette habitude. La difficulté est quand on rajoute de nouveaux acteurs : des acteurs qui ne connaissent pas le territoire et ne connaissent pas les acteurs. Comme par ex les acteurs appuyés par le ministère qui cherchent principalement des financements. (ARML, Présidente / sénatrice)

Le PIC, pour nous, ça se résume à répondre à l'appel à projet invisibles. On l'a considéré comme une source de financement comme une autre. Au niveau territorial, les AAP de la Région : aucun problème. La région fait toujours attention à soutenir des acteurs locaux et elle a conscience de l'ancrage territorial. Plus spécifiquement sur le Pacte, on a été très présents, notamment au sourcing. La région est un bon chef d'orchestre. Le problème a plutôt été le manque de coordination du national. (ARML)

On fait partie intégralement des COPIL. Les publics que nous accompagnons sont des publics PIC, on est en plein dedans. Mais avant même ce déploiement du PIC, les personnes handicapées étaient déjà

prioritaires sur les dispositifs existants. On n'a pas eu de changements de pilotage. On ne note pas d'impact spécifique sur la gouvernance. (Cap emploi)

Les études de cas permettent notamment d'étudier le déploiement des projets (notamment « invisibles », mais pas uniquement) et leur incidence sur l'activité, notamment des Missions Locales.

À l'échelle plus locale, une des études de cas réalisées (n°2) permet d'apporter une subtile différence entre le positionnement de l'union régionale – pour qui a priori rien ne bouge – et la prise d'influence d'une mission locale donnée sur son espace territorial du fait du PIC. La monographie réalisée met en lumière le fait que le PIC a été « une occasion » pour certains acteurs, dont la Mission Locale, de se repositionner prioritairement dans les instances dédiées au suivi et au pilotage, départementales ou territoriales, qui existaient déjà historiquement (CATEF, SPEL, SPIE, Pacte territorial de solidarité), mais au sein desquelles elle n'évoluait pas (ou plus).

Ces instances sont perçues par la Mission Locale davantage comme des espaces « d'échanges d'information » plus que de pilotage en tant que tel du PIC (cf. ci-après). Cependant, l'étude de cas montre qu'elle a pu influencer - par petites touches bien entendu - sur les stratégies développées et mises en œuvre par ses partenaires. En effet, l'intensification et la multiplication du nombre de dispositifs sur le champ de l'emploi-formation dans le cadre du PIC, ensuite accentuées par les exigences interférentes du plan 1Jeune1Solution ou encore de l'obligation de formation des 16-18 ans⁸, ont été l'occasion pour la Mission Locale de faire valoir ses propres contraintes.

Illustration d'un territoire semi-urbain

Au niveau de la gouvernance territoriale, la Mission locale observée dans le cadre de l'étude de cas s'est repositionnée prioritairement à l'occasion des projets PIC dans les instances de suivi et de pilotage, départementales et territoriales, qui existaient déjà historiquement, notamment le CATEF et sa commission « emploi-formation », mais aussi au périmètre du département dans le SPEL et le SPIE, ou encore dans le cadre du « Pacte territorial de solidarité » à l'échelon de la ville. Malgré la profusion d'instances (et le temps à y consacrer), les acteurs rencontrés reconnaissent le caractère essentiel de ces réunions pour — a minima — partager le même niveau d'information et mettre en place une forme de coordination.

Autour de dispositifs nouveaux portés par le PIC, de nouvelles logiques partenariales se sont installées entre acteurs. C'est notamment le cas, chemin faisant, entre la Garantie jeune, puis le CEJ, avec la Promo 16-18 : ces deux dispositifs aux publics éligibles similaires ont au fil du temps conduit à une articulation renforcée entre la Mission Locale et l'AFPA. À ce titre, il est dorénavant prévu que les jeunes mineurs intégrant le CEJ au sein de la Mission Locale puissent intégrer une « Promo 16-18 » comme une des étapes du CEJ. Pour assurer la continuité de l'accompagnement, une conseillère de la Mission Locale est désignée tout au long de la Promo comme interlocutrice unique et régulière pour l'équipe AFPA en charge du jeune sur ce dispositif :

« Au démarrage [de la Promo 16-18] ce n'était pas évident de ne pas se percevoir comme des concurrents. Aujourd'hui, nous avons établi un lien étroit avec la Mission Locale au sein de laquelle une conseillère est "référente AFPA". Nous faisons des points régulièrement avec elle sur les jeunes que nous accompagnons. » (Directrice de l'AFPA)

De manière indirecte, mais connectée au PIC, des espaces de coopération ont été « réanimés » : c'est le cas de la PSAD où l'examen des situations des jeunes en difficultés scolaires a remobilisé autour de la table les membres de l'éducation nationale, la coordinatrice persévérance scolaire et la conseillère Mission locale pour identifier les publics concernés et trouver des solutions sur mesure notamment en pourvoyant les dispositifs

⁸ Annoncée par le Président le 13 septembre 2018 à l'occasion du lancement de la « stratégie nationale de prévention de lutte contre la pauvreté », l'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans est entrée en vigueur en septembre 2020. Elle vise l'ambition de ne laisser aucun jeune mineur sans solution de formation et d'accompagnement. Il s'agit également d'un objectif du plan 1Jeune1Solution. Cette ambition est venue renforcer le rôle de la Plateforme de Suivi et d'Appui aux Décrocheurs (PSAD), réunissant l'ensemble des acteurs emploi-formation pour trouver une solution aux jeunes en situation de décrochage.

PIC non saturé sur le territoire. D'autres ont été « formalisés » — par exemple dans le cadre du CEJ, la Mission Locale a développé un partenariat avec le Service d'Éducation Spécialisée et de Soins à Domicile (SESSAD) pour être appuyée dans l'accompagnement de situations complexes nécessitant une prise en charge renforcée et pluridisciplinaire — appelé « Passerelle pour une vie d'adultes » — afin d'éviter les ruptures dans une logique « sans couture ».

3.4.3 Une place à la marge des partenaires sociaux de l'interprofession entre « spectateurs critiques » et souhait de rester « force de proposition »

Les partenaires sociaux n'occupent qu'une importance limitée dans le dispositif PIC, par effet miroir avec la place que leur accorde désormais le système de formation suite à la réforme de 2018. En matière de gouvernance territoriale, les espaces d'intervention des partenaires sociaux sont les CATEF (cf. ci-après, axe 4), le CESER et, surtout, le CREFOP, notamment une commission ad hoc dédiée au suivi du PIC.

Dans cette dernière, qui se réunit 2 fois par an en moyenne, le constat d'une information descendante est partagé par tous les partenaires sociaux, avec une vision plus ou moins critique. Certains (notamment parmi les organisations syndicales) soulignent la qualité des informations versées au débat même s'ils souhaiteraient une dimension plus constructive, où ils pourraient influencer sur les décisions ou coconstruire des projets ; d'autres sont dans une posture plus « critique » de cet état de fait (notamment du côté des organisations patronales, qui se demandent parfois ce qu'elles apportent, même si elles reconnaissent collecter une information utile).

Le constat d'un faible investissement de l'État dans le CREFOP est aussi partagé (et regretté). Nombreux sont ceux qui soulignent la pertinence de cet espace qu'à la condition d'une animation par la Région. Les échanges ne concernent ainsi quasi-exclusivement que le Pacte, sans visibilité sur les AAP nationaux.

Je ne peux parler qu'en tant qu'acteur du dialogue social territorial, intervenant sur le champ de l'emploi formation. Et ce en tenant compte d'une caractéristique générale : le PIC n'associe pas le paritarisme. Ose importante pour votre évaluation : si beaucoup de choses se sont activées avec le PIC, les partenaires sociaux n'ont pas pu tracer si cela relevait du PIC ou non, à moins d'être eux-mêmes porteurs de projet. (Organisation patronale interprofessionnelle)

C'est un choix structurel du PIC : un fonctionnement par le marché et non par le dialogue social. (Organisation patronale interprofessionnelle)

Les « branches professionnelles » (en réalité, les organisations patronales) à l'inverse, notamment celles représentant les secteurs prioritaires, sont en plus forte proximité avec le Conseil régional dans le cadre de conventions spécifiques, appelées Accords de partenariats (cf. ci-après, axe 4). Ces derniers structurent des modalités d'échanges réguliers entre les deux parties (qui intègrent le PIC, mais dont le périmètre le dépasse largement, intégrant notamment le développement économique), permettant à la Région d'ajuster sa commande régionale dans le cadre du PIC (cf. ci-dessous).

Enfin, bien que la charte de l'animation territoriale ouvre à la participation dans les CATEF aux partenaires sociaux (cf. ci-dessous), ces derniers – particulièrement les organisations syndicales - rencontrent des difficultés pratiques à désigner des mandataires (faute de volontaires et/ou de compétences adaptées) d'une part, et à garantir l'effectivité de leur présence de l'autre (manque de disponibilité, difficulté pour les mandataires salariés à se libérer de leurs obligations contractuelles pour aller à ses instances externes à l'entreprise, ...), sur l'ensemble du territoire (qui compte 17 CATEF). En 2023, le Carif-Oref a d'ailleurs sollicité – non sans mal - les partenaires pour mettre à jour la liste des représentants patronaux et syndicaux :

« La participation des partenaires sociaux s'est essoufflée, mais il faut dire que 2 représentants pour chacune des 17 instances au total, ça fait du monde. » (Organisation syndicale)

3.4.4 En marge du PIC, une place plus importante des conseils départementaux qui s'affirment en leur qualité de chef de file de l'action sociale à destination des BRSA

En Normandie, la présence renforcée – sur la même période que le PIC – des conseils départementaux (CD) est à souligner sur les sujets de l'insertion et de la formation professionnelle. Celle-ci s'affirme sous le double effet de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté (2018) porté par le Gouvernement, mais aussi d'une internalisation de plus en plus importante de projets jusque-là délégués à Pôle emploi (qui amène à l'heure actuelle à plusieurs expérimentations départementales dans le cadre du SPIE).

Nous sommes compétents pour l'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA. Qu'il s'agisse de leur parcours « social », soit vers « l'emploi » en fonction des besoins. Pour les parcours « emploi », on délègue essentiellement à Pôle Emploi. Mais on commence à construire une offre de service propre, via le SPIE. Nous avons recruté. Aujourd'hui, on finance des actions d'insertion pour les BRSA, mais on peut s'adresser aussi à d'autres publics qui vont se retrouver dans el PIC : roms, migrants, jeunes. (Conseil départemental)

Dans le même temps, les CD sont appelés à participer au sourcing des BRSA vers les dispositifs de formation du Conseil régional, notamment dans le cadre d'une convention signée avec les 5 départements. À ce titre, il est évoqué depuis l'été 2022 entre le Conseil régional et les départements les plus volontaires, l'hypothèse de connecter ces derniers à Ouiform (outil informatique permettant d'inscrire directement les demandeurs d'emploi – en l'occurrence BRSA – sur les offres de formation régionales). Si deux CD se disent prêts à intégrer l'outil de prescription dans leurs pratiques, le sujet nécessite des ajustements techniques pour assurer l'interopérabilité des systèmes d'information des deux collectivités. Manque de chance, le conseil régional a fait l'objet d'une cyberattaque d'ampleur début décembre 2022 : les projets informatiques ont été mis à l'arrêt pour une durée indéterminée. En outre, s'il n'est pas exclu à terme que l'ensemble des CD soient rattachés in fine à l'outil, certains préfèrent à ce stade rester volontairement en retrait pour prendre le temps de travailler sur les processus Métiers nécessaires au bon usage de l'outil, notamment par la professionnalisation des agents et le renforcement de leur connaissance des dispositifs de formation.

En effet, à ce jour, la mission relève que les CD ont une connaissance, des pratiques et un positionnement hétérogènes vis-à-vis des dispositifs de formation professionnelle à l'échelle du territoire régional et se répartissent – globalement - en deux grandes catégories.

Pour trois CD normands sur les cinq, la « sphère formation » reste encore très (trop) éloignée de leurs pratiques. Ils reconnaissent volontiers connaître « de loin » les dispositifs formation régionaux (avec peu de visibilité sur ce qui relève du PIC et du PRIC) et ne pas être capables de se repérer parmi l'offre de formation, notamment celle adaptée aux publics les plus éloignés de l'emploi. Cela ne les empêche pas, au cas par cas et lorsqu'ils sont directement sollicités, de mobiliser certains dispositifs : par exemple sur les ateliers sectoriels de #Avenir ou sur le dispositif « 1 emploi 1 formation ». Conscients de cette faiblesse, une partie de ces CD mettent depuis 2021/2022 des moyens organisationnels et humains en place pour faire évoluer leurs pratiques.

À l'inverse, certaines démarches proactives sont engagées sur le sujet de l'entrée en formation des BRSA, à des degrés différents à l'heure où nous écrivons :

- À titre d'exemple, un CD intègre depuis 2017 deux axes formation dans son Pacte territorial d'insertion (PTI) (document cadre de sa politique insertion) : le premier sur la formation des publics jeunes sortis de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) et les personnes en situation de handicap ; le second sur la formation et la sensibilisation des professionnels de l'accompagnement des publics. Il se décline de plusieurs manières, de manière à s'imbriquer dans les dispositifs préexistants de la région (dont plusieurs financés par le PIC) :
 - La sensibilisation d'une 50aine de professionnels à l'accès à des formations en lien avec des métiers en tension (AFPR, Qualif'collectif, etc.) ;
 - L'intervention de professionnels de #Avenir auprès des professionnels de l'accompagnement ;

- La mise en place de l'Aide Emploi Formation⁹, soutenue financièrement par l'État dans le cadre du plan pauvreté. Au total, 235 personnes en ont bénéficié. Il est reconduit pour 2023 ;
 - La mise en place d'une expérimentation entre janvier 2021 et décembre 2023 permettant le cumul du RSA avec la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle sur des actions du Qualif'Collectif.
- Un autre département a développé des parcours d'accompagnement dont l'un a vocation à faire accéder les BRSA à l'emploi ou la formation. Ce dispositif oriente le plus souvent vers des suites de parcours financées par le PIC/Pacte, comme #Avenir, Savoirs essentiels ou encore Génération Compétences¹⁰ (sans que nous n'ayons eu de quantification précise) ;
- Enfin, un dernier CD affirme orienter régulièrement les BRSA placés dans un parcours d'insertion professionnelle vers les dispositifs de préqualification tels que #Avenir et les Savoirs essentiels (il ne s'agit à ce stade pas d'une ligne officielle, mais de pratiques constatées, sur lesquelles nous n'avons pas pu recueillir d'éléments plus précis).

Au cours de la période d'exécution du PIC, le renouvellement des mandats des conseillers départementaux a été l'occasion pour certaines de ces collectivités de remettre à plat leur offre de service au service de l'insertion, avec une volonté notable d'y intégrer une nouvelle brique « formation ». Deux départements particulièrement investis, pour concrétiser cette nouvelle approche, ont misé sur l'arrivée de nouvelles ressources via :

- Le recrutement de profils de Conseillers en Insertion Professionnelle (CIP) pour faciliter le repérage des offres adaptées au sein du catalogue de formation de la Région ;
- Le recrutement d'une chargée de projet afin de cartographier l'offre de service de la Région particulièrement adaptée aux BRSA, puis, sur cette base, construire les liens entre accompagnement des travailleurs sociaux et l'entrée en formation. En accord avec la région, cette chargée de projet intégrera le Copil #Avenir pour être informée en amont des actualités.

« Aujourd'hui, on est encore en cours de structuration de notre offre, elle est récente. On travaille à la construction des parcours d'accompagnement, et la Région nous appuie sur le volet offre intégrée emploi-formation, en fonction des calendriers des formations, etc. » (Conseil départemental)

En Normandie, les CD sont également intégrés les CATEF (comités locaux). Ils n'en sont pas devenus pour autant des co-animateurs à part entière, contrairement à la demande introduite par deux d'entre eux de les transformer en « CATEF-I », intégrant donc l'insertion. Depuis l'émergence du SPIE, l'intention était celle d'éviter la multiplication des instances territoriales. L'option n'a pas été retenue, au risque de dupliquer les instances, les co-animateurs ayant toutefois proposé d'autres solutions à considérer à l'avenir, comme une plus grande implication des CD dans les groupes opérationnels, voire dans un groupe dédié à l'insertion.

En pratique, les animateurs emploi – formation (AEF) du conseil régional sont les interlocuteurs désignés auprès des services départementaux : ces derniers les mobilisent de plus en plus fréquemment dans le cadre de projets territoriaux.

On a embauché grâce au Service Public de l'Insertion et de l'Emploi : un chef de projet à la Direction Insertion Emploi et puis une coordinatrice sur le territoire où il y a des expérimentations. On partage les résultats dans le cadre d'une instance SPIE avec Pôle Emploi, les métropoles et le conseil régional. Ça nous a permis d'être mieux repérés sur le thème de l'insertion. Notre enjeu, avec la généralisation du SPIE, est d'éviter de créer une nouvelle instance : on a proposé d'être co-animateurs des CATEF qui

⁹ <https://dispositifs-emploi-formation.cariforefnormandie.fr/fiche/aide-a-l-acces-emploi-formation-pour-les-beneficiaires-du-rsa-departement-de-l-eure?fromext=true>

¹⁰ Dispositif expérimental mis en place en 2021 et reconduite en 2022. Cette expérimentation propose un accompagnement spécifique aux demandeurs d'emplois de plus de 50 ans afin de les engager dans une dynamique d'insertion professionnelle par la remobilisation et la formation. Son suivi est assuré par un comité de pilotage animé par la Région et la Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT) et constitué d'acteurs emploi formation (Pôle emploi, Apec, Agefiph, U2P...). En 2022, une trentaine de sessions, dispensées par 5 OF, ont impliqué 470 personnes au total.

deviendraient CATEFI. Tous les CD sont sur cette ligne. Mais on s'oppose à une position un peu défensive de l'État, qui nous oppose des arguments règlementaires. On sait que dans d'autres régions ça se teste. Pourtant je pense que ça simplifierait d'autant qu'on mobilise les mêmes acteurs. (Conseil départemental)

Pour la grande majorité des CD, les CATEF sont perçus comme des temps d'échanges au cours desquels l'information entre acteurs locaux a le mérite de circuler. Sauf contrainte de temps, tous les CD font en sorte d'être présents sur les comités de leurs territoires. Au-delà, le format et le fonctionnement des CATEF questionnent les CD, notamment en raison :

- D'un manque « d'opérationnalisation » des échanges qui ne débouchent pas forcément sur la réalisation d'un projet plus concret ;
- Du caractère trop « descendant » du dialogue entre les animateurs et les participants qui peut manquer selon eux de concertation.
- De la place occupée par la thématique « insertion » : si elle n'est pas explicitement intégrée à l'objet même des CATEF, la frontière est souvent très mince entre la sphère « insertion » et la sphère « Emploi-Formation ». Ainsi, certains CD constatent avec regret un décalage entre leur propre action et des initiatives prises en CATEF, voisines de la sphère de l'insertion socio-professionnelle pour laquelle ils ont compétence constitutionnelle – et ce sans qu'ils n'aient pu avoir voix au chapitre. De ce fait, il peut paradoxalement résulter des risques soit de décalage, soit de doublon entre les dispositifs.

« Je viens aux CATEF. Je trouve qu'il y a un décalage entre les initiatives qui sont prises de l'ordre de l'insertion socio-professionnelle et ce que nous sommes en train de mettre en place, c'est un peu déconnecté. On a des initiatives qui sont prises en binôme État/Conseil régional sans forcément nous concerter en amont : par exemple la lisibilité de l'offre en matière de mobilité. Ces sujets sont hyper importants pour nous, ce sont des problématiques sociales, on devrait être à la manœuvre. » (Conseil départemental)

Ces commentaires et critiques des départements envers les CATEF ne sont toutefois pas isolés. Ils s'inscrivent dans un diagnostic plus généralement partagé des forces et faiblesses de ces espaces locaux.

Les animateurs emploi – formation (AEF) du conseil régional

Rattachés à la direction (anciennement DATEC), les 13 animateurs emploi - formation étant positionnés sur plusieurs territoires de façon à couvrir l'ensemble des 17 arrondissements normands. En représentation des services de la Région, ils co-animent les CATEF aux côtés des services de l'Etat, et plus particulièrement les sous-préfets d'arrondissement et les CDET.

Les AEF sont à l'écoute des attentes des partenaires locaux (institutionnels, OF, entreprises, SPE, ...) et prennent part activement à la mise en place de projets opérationnels à l'échelle des territoires. Leur remontée d'information alimente la DFTLV dans la construction des marchés, d'actions de formation « sur mesure » et des achats de formations. Leur fiche de poste est structurée autour de trois axes :

1. Les relations avec l'ensemble des partenaires locaux pour « faire le lien sur tout ce qui concerne la formation »,
2. Les relations avec les entreprises du territoire pour mieux comprendre leurs besoins en compétences.
3. Le sourcing du public vers les actions de formation.

Leur présence sur le territoire doit s'articuler avec les coordonnateurs de l'Agence régionale de l'orientation et des métiers de Normandie qui sont positionnés sur la mobilisation des publics et les informations métiers. Une articulation que l'Agence et la nouvelle direction de la DTPEC ont pour ambition de renforcer.

3.5 À l'échelle locale, des CATEF aux fonctionnements hétérogènes, qui fluidifient la circulation de l'information au local, mais ne permettent pas de coordonner, ni même de suivre les actions PIC

3.5.1 Une relation État – Région historique dans les CATEF (comités locaux) sur l'identification et la remontée des besoins en compétences des entreprises qui a nourri le Pacte au démarrage

Co-pilotés par l'État, représenté par les sous-préfets, et par la Région, les Comités d'Animation Territoriale Emploi-Formation (CATEF) constituent l'instance opérationnelle de coordination locale de l'emploi et de la formation professionnelle en Normandie. La charte d'« Animation Territoriale Emploi Formation », signée conjointement par l'État et la Région en 2018, ancre son rôle dans la territorialisation des politiques de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelle. La particularité de la charte normande tient à l'intégration de droit des partenaires sociaux (organisations patronales comme syndicales) dans les réunions des CATEF : pour favoriser une discussion qualitative malgré la complexité technique du sujet, le Carif-Oref a proposé trois séances de formation à leurs représentants entre 2019 et 2020.

Les objectifs des CATEF définis par la Charte

- Prioritairement, de mobiliser et d'articuler sur les territoires les acteurs et partenaires locaux pour anticiper et accompagner les mutations économiques et de répondre ainsi aux besoins de recrutement des entreprises;
- Faciliter l'accès, le maintien et le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi en développant leurs compétences ;
- Développer l'offre, l'adaptation et la qualité de la formation dans le respect des orientations de l'État et de la Région Normandie en fonction des besoins exprimés sur les territoires ;
- Identifier, d'anticiper et de partager les opportunités et les problématiques de chaque territoire en y apportant des réponses de proximité coordonnées, rapides et efficaces ;
- Déployer les politiques publiques au niveau de chaque territoire tout en garantissant la complémentarité et la cohérence de l'action de l'ensemble des acteurs territoriaux.

À l'occasion de la mise en œuvre du PIC, les CATEF ont été notablement redynamisés par une forte mobilisation des préfets ainsi que des sous-préfets. D'après les acteurs rencontrés (notamment institutionnels) ce regain d'intérêt étatique, renforcé encore par l'instruction de la Ministre du Travail¹¹, a permis un meilleur cadrage des CATEF jugé bénéfique par ces derniers.

La collaboration entre État et Région y est décrite à ce niveau comme fluide et constructive par les acteurs institutionnels interrogés. Chaque CATEF est coanimé par les sous-préfets et les animateurs emploi-formation en représentation de la Région. Au-delà de ces acteurs incontournables, la composition des CATEF est variable d'un territoire à l'autre. Classiquement y participent les représentants territoriaux du SPE (Cap emploi, Mission locale, Pôle emploi, EPIDE), les acteurs institutionnels locaux (EPCI, départements, etc.), les représentants du monde économique (branches, RH d'entreprises locales, OPCO) et pour certains, ceux de la formation initiale et continue (OF, CIO, etc.). Pour l'un des trois CATEF observés par les études de cas, les enjeux de sourcing et sécurisation des

¹¹ Instruction n° DGEPEF/2021/217 du 25 octobre 2021 relative à la mobilisation en faveur de la réduction des tensions de recrutement « Les sous-préfets d'arrondissement cibleront trois freins locaux au recrutement à résoudre en priorité sur leur territoire. Ils s'attacheront à focaliser par ailleurs la mobilisation locale sur quelques dispositifs du plan de réduction des tensions de recrutement, les plus adaptés aux besoins du territoire, dont ils s'assureront du bon déploiement en se fixant localement des objectifs chiffrés sur le nombre d'entreprises accompagnées. Ces objets concrets, ciblés constitueront leur feuille de route locale. Ces actions seront engagées sous l'impulsion du sous-préfet d'arrondissement au plus près du bassin d'emploi, en s'appuyant sur une instance existante (par exemple une instance locale de pilotage du service public de l'emploi, une déclinaison territoriale du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles [CREFOP] ou une réunion locale des acteurs économiques). Elles n'ont pas vocation à nourrir une comitologie ad hoc »

parcours de formations depuis l'arrivée du PIC ont été plus présents sur le territoire qu'à l'accoutumée, ce qui a conduit à élargir le périmètre de l'instance à des partenaires positionnés sur le champ de l'insertion professionnelle : des structures de l'IAE (l'association la FACE) ou encore des structures positionnées sur la thématique du logement (Action logement) et pu être invitées, à titre d'exemple.

Les CATEF sont en principe positionnés comme un maillon clef du déploiement territorial du PRIC. Le Pacte, qui les désigne explicitement comme instances de pilotage, leur confie la triple mission :

- (1) D'articuler les mesures du PIC National et les actions relevant du Pacte Régional ;
- (2) De définir les priorités stratégiques (enjeux stratégiques et économiques, catégorisation de la demande d'emploi, de l'offre de formation conjoncturelle, etc.) au regard des caractéristiques de leur territoire ;
- (3) D'effectuer le suivi qualitatif et quantitatif global des actions déployées en coordination et en concertation avec l'ensemble des acteurs.

La plupart ont établi un plan d'action dans la foulée de la signature du Pacte, pour certains formalisés lorsque d'autres sont encore en cours de construction ou demeurent informels. En fonction des priorités établies et du dynamisme du CATEF, des groupes de travail peuvent se réunir pour suivre la mise en œuvre du plan d'action (par exemple, sur la réalisation d'un prédiagnostic, l'offre de service Emploi/Formation coordonnée et concertée sur le bassin, etc.). La proximité avec le monde économique – qui est l'un des enjeux majeurs de cette instance – reste toutefois plus ou moins développée d'une instance à l'autre.

On a demandé aux sous-préfets d'inviter les entreprises dans les CATEF. Ça s'est fait, mais pas partout. (DREETS)

3.5.2 Dans la durée, des dynamiques différentes selon les territoires et un impact mitigé sur la mise en cohérence des actions de formation professionnelle déployées sur le bassin

> Des dynamiques et des réalisations hétérogènes d'un territoire à l'autre

Certains CATEF témoignent d'un dynamisme notable. À titre d'exemple, l'un de ceux observés dans les monographies s'est mobilisé depuis 2018 pour produire deux études s'inscrivant dans une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriale (GPEC-T) : l'une sur la logistique, l'autre sur le numérique. Les deux démarches ont beaucoup occupé les membres du CATEF, mais n'ont finalement débouché sur aucune action concrète, mis à part un suivi général opéré par la DDETS. En revanche, ce même CATEF s'est doté dans le cadre du Plan national de réduction des tensions de recrutement¹² d'une feuille de route sur les métiers en tension de manière particulièrement réactive. Les trois secteurs d'activité retenus en priorité par ses membres sont : le service à la personne, le bâtiment et l'agroalimentaire (cf. axe 4).

« La vie des CATEF dépend des personnes. Nous on les suit indirectement. C'est indéniable qu'il y a eu une accélération, car les AEF sont missionnés pour être encore plus en veille au regard des besoins et des priorités de la Région » (Carif-Oref)

Toutefois, reflet des dynamiques territoriales existantes, ils donnent lieu à des mises en œuvre et donc des perceptions différenciées quant à la plus-value de leurs actions. Ainsi, tant le dynamisme que le fonctionnement des CATEF apparaissent variables d'un territoire à un autre. Sur le premier point, tous les participants rencontrés reconnaissent que certains CATEF sont plus productifs que d'autres. Sur le second, on peut trouver des organisations purement descendantes et d'autres très participatives. Cette hétérogénéité peut interroger les participants, parfois circonspect devant la diversité des postures que l'on peut attendre d'eux d'un CATEF à l'autre.

¹² Instruction DGEFP/2021/217 du 25 octobre 2021 et la circulaire de M. le préfet de région Normandie en date du 19 novembre 2021 présentent les modalités opérationnelles de déploiement du plan d'action et placent l'action des sous-préfets au cœur de cette mobilisation.

Le CATEF de [nom de l'arrondissement] est trop descendant, dans un autre c'est plus participatif, plus productif. Et puis dans d'autres, il ne se passe rien du tout. Ça reste un bel outil, mais qui mérite qu'on y retravaille : beaucoup d'autonomie, mais pas assez d'harmonisation (Organisation syndicale)

> Un espace d'échanges d'information jugés positivement par les acteurs impliqués

Plus que comme des instances décisionnelles ou opérationnelles, elles ont davantage fonctionné comme des espaces d'information, avec une logique souvent descendante. Un questionnaire diffusé par la DREETS en mai 2021 fait état d'un bon niveau de satisfaction des participants quant à l'apport des CATEF dans l'échange d'information et dans l'amélioration de la connaissance des problématiques emploi-formation¹³.

Leur efficacité en matière d'échanges et de circulation de l'information entre niveaux local/régional est cependant bien reconnue par les participants. Le Carif-Oref Normandie leur apporte à cette fin son soutien en mettant à disposition des outils communs : des données statistiques territoriales, l'offre de formation professionnelle continue, ...etc. Il contribue également à leurs travaux via « Statoscope »¹⁴, outil statistique à disposition des AEF de la Région et des sous-préfectures.

Outils partagés de l'animation territoriale

Un Kit d'outillage a été créé avec le CARIF OREF de Normandie, il propose une information à jour, accessible à tous les acteurs sur leur territoire d'intervention :

<https://animation.cariforefnormandie.fr/>

L'annuaire « où qui quoi » et « les mesures et dispositifs » ont été enrichis par les ressources disponibles sur les freins périphériques (mobilité ...) et mis en lumière par la stratégie de lutte contre la pauvreté.

De plus, un espace partagé entre CDET et AEF du Conseil régional a été développé en 2019, il regroupe les outils de l'animation des CATEF : agenda, supports de réunions et de groupes de travail, revue de presse, liens utiles en particulier sur les métiers en tension.



> Les problématiques Emploi, notamment « métiers en tension » qui ont phagocyté les questions de suivi et de pilotage du PIC

En ce qui concerne le contenu de ces échanges, si des actions PIC y sont souvent évoquées, le Plan dans son ensemble n'y constitue pas un sujet central. Dans chacun des territoires étudiés (conforté par les entretiens menés en région), le CATEF ont plutôt positionnés sur la situation économique du bassin, mobilisant l'attention autour des difficultés de recrutement du bassin ; moins sur les sujets de la formation professionnelle. Le temps d'échange dédié à la formation y est plus réduit, d'autant plus encore que les plans de relance (2020 / 2021) puis de réduction de tensions (2022) se sont succédés, arrivant souvent à la fin de l'ordre du jour. L'initiative alors est d'ailleurs

¹³ Plus de 85% des répondants se déclarent « tout à fait d'accord » ou « plutôt d'accord » (216 réponses sur 500 destinataires soit 42% de la cible).

¹⁴ <https://statoscope.cariforefnormandie.fr/>

presque uniquement celle du représentant de la Région, qui présente alors ses dispositifs en partie financés par le PIC. Le sujet est rarement approfondi. Dans un CATEF en particulier, certains partenaires remontant même (sans que nous ayons pu vérifier par ailleurs) ne pas s’y sentir entendus lorsqu’ils cherchent à être force de proposition.

« On produit plutôt de l’information descendante à destination de l’ensemble des membres du CATEF. Le sujet n° 1 est l’emploi. C’est là-dessus qu’on démarre avec Pôle emploi qui présente la situation puis on développe un certain nombre de thèmes, en suivant la feuille de route sur les métiers en tension. S’il y a des grands projets industriels, comme pour la construction des pâles d’éoliennes, on parle des difficultés de recrutement et de formations liées. L’AEF informe des actions Conseil régional, mais on est plus sur la logique emploi que formation. Ce sont plutôt nos services [qui ont la compétence Emploi] qui vont concevoir l’ordre du jour et on finit sur le point actualité formation de la Région. » (DDETS).

Les CATEF ont donné des choses très différentes. (...) si ça avance par des actions métiers en tension là c’est plus dur pour les partenaires sociaux de s’impliquer. On voit que la formation professionnelle est en deuxième plan par rapport aux métiers en tension. Il faudrait redonner une colonne vertébrale aux CATEF. (Organisation syndicale)

Un d’entre eux s’est approprié un sujet « Formation », mais sous l’angle particulier de l’appareillage de l’offre de formation aux besoins des entreprises : organisation de visites de plateaux techniques d’organismes de formation pour l’ensemble des partenaires emploi-formation, actions de présentation et de sensibilisation des prescripteurs sur des métiers en tension, travail en bilatéral avec une entreprise du bassin pour trouver une réponse à un besoin en recrutement, organisation de mise en relation entre entreprises et OF, ...

L’ensemble des études de cas sur trois arrondissements laissent fortement supposer que ces instances n’ont pas été investies comme espace de coordination des dispositifs entre décideurs « terrain » concernant le PIC. Ces instances ont certes permis d’apporter de la visibilité à certaines actions de ses actions, mais ne constituent pas un véritable levier d’articulation entre dispositifs / projets. Même lorsque les membres de CATEF notent « qu’il se passe des choses », les impacts concrets de cette action d’animation territoriale renforcée sur l’appareil de formation restent diffus et difficiles à expliciter quand des précisions sont demandées.

Dans l’un (seulement) des trois CATEF observés, les entrées en formation des publics fléchées PIC sont suivies au niveau local, mais le suivi du PIC en lui-même ne rentre pas dans ses prérogatives : aucune décision de « gouvernance » n’y est donc prise à ce sujet, nonobstant que certains de ses dispositifs puissent être mobilisés pour répondre à un enjeu local (par exemple, un projet d’entreprise) et que les acteurs locaux soient – chacun dans leurs champs de responsabilité particuliers et en interne à leur organisation - en capacité de « remonter » leurs constats et interrogations au niveau régional le cas échéant.

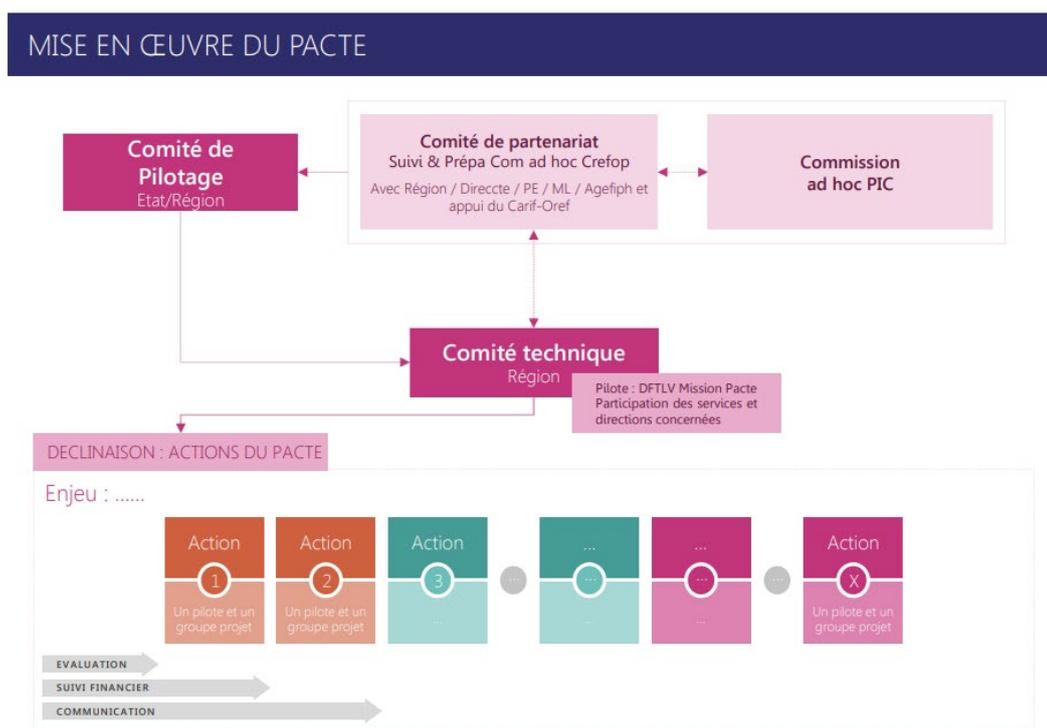
Par conséquent, faute d’appréhension globale au niveau territorial, de nombreuses actions du PIC se déploient en silo, sans qu’aucun des trois CATEF observés ne soit parvenu à satisfaire un besoin exprimé par l’ensemble de partenaires, de cohérence. Dès lors, les effets de concurrence, le manque de visibilité global sur l’ensemble des actions menées, restent – y compris au niveau des bassins locaux - des éléments fréquemment mis en avant tant par les OF, que les opérateurs du SPE, ou encore les AEF interrogés. Au final, une gouvernance multipartite principalement (mal) structurée autour du Pacte, sans influence ou presque sur les autres programmes PIC

3.6 En conclusion, une gouvernance qui s’est améliorée entre les principaux acteurs autour du Pacte, sans toutefois englober la totalité des actions PIC

3.6.1 Dans le Pacte, une ambition affirmée sur la fluidification de la relation partenariale (notamment État/Région/PE) avec une traduction concrète via la mise en place d’une gouvernance spécifique du Pacte, moins mobilisée en fin de période

Au niveau territorial, trois instances ont été à l'origine pensées pour organiser la coordination sur le territoire. Les trois ne sont toutefois positionnées qu'au seul périmètre du PRIC :

- **Un comité partenarial** : Constitué de la Région, de la DREETS, de la DR Pôle emploi, de l'ARML et de l'AGEFIPH, il a pris la suite du travail mené sur le diagnostic initial du PRIC. Des propositions de déploiement des politiques y sont faites, des cahiers des charges parfois discutés. Il n'y a pas d'ordre du jour fixe, mais les sujets qui y sont traités sont généralement de nature opérationnelle (ex : communication, ...).
- **Un comité de pilotage** : Constitué de la Région et de la DREETS, il vise à suivre le déploiement du conventionnement avec l'État. Pôle emploi et l'ARML sont fréquemment conviés. Les questions de sourcing et d'articulation entre dispositifs voisins sont généralement au cœur des échanges. Ces réunions se tiennent tous les deux mois (un peu plus lors de la crise sanitaire, du fait des fonds additionnels du plan jeunes).



Le sentiment partagé par les partenaires est que le rythme des rencontres de ces instances s'est distendu au fil du temps en approchant la fin de la programmation du PIC, ce qui n'a pas affecté le dialogue entre le conseil régional et la personne en charge du suivi du PRIC au niveau de la DREETS dans le cadre de réunions techniques. La visite du HCC en octobre 2022 a donné au bout de plusieurs mois l'occasion de prévoir un temps pour le bilan et la revoyure.

(...) Avec le comité partenarial, ça a été plus calme en 2022 : moins de temps de rencontres par rapport au début du PIC. Ça s'est ralenti en 2022 peut être aussi car on arrivait en fin de vie du PIC. Pas de nouvelles réunions programmées même pas le comité de pilotage ni la commission ad hoc du PRIC. Peut-être que la DREETS et la Région se rencontrent toujours. Depuis l'arrivée du HCC, plus rien... mais pour la préparer on s'est rencontrés, on a été associés à la constitution du programme mais je ne sais pas dire dans quelle réunion. (Agefiph)

Par ailleurs, les instances de gouvernance ont été particulièrement affectées par le fonctionnement en mode dégradé des services du conseil régional suite à la cyber-attaque de décembre 2022. Un comité partenarial avait pu être programmé en mars 2023. En revanche, la commission ad hoc du CREFOP est à programmer.

- **Commission ad hoc du CREFOP** : elle réunit les membres du CREFOP, notamment les partenaires sociaux, pour un état d'avancement des projets. Théoriquement dédiée au PIC dans sa globalité, elle n'aborde en

pratique que des sujets relatifs au PRIC. La dynamique qui s'était (petitement) amorcée sur les premières années s'est estompée en 2022, victime de la supposée fin de programmation du PIC (avant l'annonce de sa prolongation jusque fin 2023, en juin 2022), la dernière réunion de la commission ad hoc s'est tenue en juin 2022. Depuis, même si certains de ses membres ont été impliqués dans la préparation de la visite du Haut-Commissariat en octobre 2022, qui a correspondu au dernier temps fort collectif autour du PIC et du Pacte¹⁵, il n'y a effectivement plus eu de réunion mobilisant les acteurs du territoire sur la question. L'annonce de la suppression du HCC à l'automne 2022 ayant été reçu par beaucoup comme le glas du PIC lui-même malgré les annonces de réinternalisations au sein de la DGEFP¹⁶.

À l'occasion de la visite du Haut-Commissariat (en octobre 2022), on a été associés à la constitution du programme. On a fait un sujet Génération compétences, mais j'aurais aimé mettre mieux en avant la dimension handicap. Depuis, la commission ne s'est plus réunie. (Agefiph)

Cette commission s'est éloignée en termes de densité de réunion et s'amointrit en termes de temps : une énonciation de chiffres, et... et nous-mêmes on voit bien qu'on a été assez peu à animer et faire vivre cette commission au fur et mesure des mois. Cette question de la durée de vie du financement PIC, avec des échos, avait peu de chances de survivre à plus de 5 ans. On en voit la réalité là : il a été supplanté par le plan de relance. (Organisation syndicale)

3.6.2 En revanche, une absence de démarche de gouvernance transversale du PIC (AAP nationaux et programmes nationaux ne donnent pas lieu à un pilotage partagé à l'échelle régionale)

> Dès l'origine, une absence d'organe territorial de suivi et de pilotage à l'échelle du PIC dans son ensemble

De ce fait, les relations bilatérales ont supporté la majorité des prises de décisions collectives et de collaboration sur la dernière période. L'absence d'espace de coordination collectif effectif – y compris dans la commission dédiée du CREFOP exclusivement liée au pacte qui aurait théoriquement pu assumer ce rôle – a exacerbé le constat d'une absence de pilotage au niveau régional du « PIC » :

Il n'y a pas d'instance opérationnelle pour le PIC dans son intégralité. C'est le talon d'Achille par rapport à ce qu'on connaît nous à PE habituellement dans le cadre de politique territorialisée, et déjà ce n'est pas parfait. Le comité partenarial est très peu animé : que 3 réunions par an, souvent réunies au moment du partage des statistiques. Ça s'arrête à des éléments de comptabilité, on ne parle pas de fond : ça ne ressort pas et ça reste dans l'arrière-boutique. (DR Pole emploi)

Nous n'avons jamais de retour sur les effets du PIC dans la commission ad hoc du CREFOP. La coordination PIC et PRIC ? Force est de constater qu'il n'y en a pas. C'est nous qui animons la commission et nous n'y mettons que du PRIC. Personne d'autre n'est à l'impulsion au périmètre plus large le PIC. C'est tout un pan de ce qui se passe sur les territoires qui n'est pas animé en région. On aurait bien voulu l'avoir déjà en phase d'élaboration. (Conseil régional)

> Une incapacité à suivre les projets PIC, y compris au sein même de la DREETS, empêchée par conséquent de les partager de manière collective en vue d'une articulation avec le Pacte

Cette absence peut s'expliquer en large partie par l'organisation non stabilisée de la DREETS pendant une longue période. Sans doute même encore aujourd'hui, si l'on considère que sur ces sujets l'alter ego régional avec qui dialoguer dispose lui d'une antériorité, d'une légitimité (politique et juridique) et d'une capacité à agir (en ETP, en expertise, ...) qui dépassent d'assez loin les référents DREETS. Pour ces derniers, en interne même, la difficulté à

¹⁵ Au moment de rédiger ce rapport, la commission prévoyait une rencontre en avril 2023 qui a été décalée à une date encore indéfinie.

¹⁶ Il n'était alors pas question, comme actuellement (avril 2022), d'une renégociation similaire dans le cadre de France travail

faire circuler l'information entre les porteurs de projets AAP nationaux et le référent en charge du PRIC ne facilite pas cet éventuel pilotage à une maille « PIC ».

Avant le PRIC nos relations avec la DREETS étaient plus simples et claires, car chacun était sur ses compétences. Mais on a repositionné les DREETS sur des sujets qui ne sont pas de leur domaine de compétences et pour lesquelles ils n'avaient pas de personnes compétentes pour faire (formation professionnelle, sanitaire et social,...). On passe plus de temps à coordonner qu'à faire. Même en interne, de leur côté, cela a pu être compliqué, et c'est une question d'organisation, pas de personne. La DGEFP a demandé un référent formation par DREETS : en Normandie, ils ont mis du temps à trouver. Autre exemple : on demande à la DREETS en région de piloter l'outil Ouiform. C'est quoi sa légitimité exactement sur ce projet ? (Conseil régional)

Outre un référent Pacte, trois référents DREETS ont été désignés pour suivre plus spécifiquement les AAP nationaux. A noter que ce suivi n'est pas dimensionné sur un temps plein, puisque chacun assume dans son portefeuille de tâches d'autres dossiers, parfois lourds (ex : Entreprises Adaptées, Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification, Contrat Engagement Jeunes, ...). Ces référents AAP nationaux et la personne en charge du suivi du PRIC travaillent sur deux sites différents. Ils sont organisés comme suit :

- Un référent AAP Repérage des Invisibles, seul AAP suivi et piloté au niveau régional ;
- Un référent positionné sur l'AAP 100% Inclusion et l'AAP Insertion professionnelle des Réfugiés (IPR), AAP gérés au niveau national ;
- Un référent dédié au suivi de l'AAP PIC IAE.

Les problématiques que chacun de ces référents rencontre sur le terrain témoignent de cette absence de pilotage transversale à l'échelle régionale. Les référents apparaissent isolés sur le terrain, notamment car ils pâtissent d'une descente d'information tardive ou parcellaire, malgré les demandes légitimes à leur administration centrale (la DGEFP), par ailleurs empêchée elle-même sur un certain nombre de questions.

Par exemple, celle de la prolongation ou non des AAP en cours après 2023, qui est au cœur des préoccupations territoriales et bouscule parfois les référents, qui reste encore une inconnue. Aucun espace de travail n'a été mis en place pour pouvoir les intégrer à une éventuelle réflexion et ces derniers restent ainsi dans l'expectative ... ce qui les met (au mieux) à égalité des porteurs de projet qu'ils sont censés piloter / accompagner. Sans autres informations, plus la fin officielle approche, plus il leur est difficile de maintenir - côté porteurs de projets - un niveau d'engagement aussi fort qu'au démarrage des projets.

Par le passé, les informations sont arrivées tardivement, voire à rebours. À titre d'exemple, les porteurs de projet de l'AAP IPR encore actifs en 2023 devront conventionner avec le programme d'Accompagnement Global et Individualisé des Réfugiés (AGIR)¹⁷. Le référent confessait lors de notre entretien ne pas être informé des modalités de conventionnement avec les porteurs restants ni de ce qui pourrait advenir d'eux à l'avenir et alors que revient à la DREETS la tâche de contrôler cette obligation. Ce n'est que dernièrement (en 2023) que les référents concernés ont été conviés à une réunion d'information par la DGEFP, alors que le programme est déjà déployé dans le département de l'Eure depuis l'année dernière et va l'être dans deux autres départements aujourd'hui.

« J'essaye d'accompagner les porteurs de projets dans la recherche de nouveaux financements. Mais je ne sais pas du tout comment l'AAP s'articule avec les autres financements. Par exemple AGIR, on n'a pas du tout été sollicités pour son déploiement. Donc j'ai pris l'initiative de prendre contact avec AGIR pour

¹⁷ Depuis le 2 décembre 2022, la direction générale des étrangers en France, en lien avec la délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés (DIAIR), la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) et la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) déploient le programme AGIR pour systématiser l'accompagnement vers l'emploi et le logement des bénéficiaires de la protection internationale (BPI). Il s'agit d'un accompagnement global et individualisé des personnes réfugiées de 24 mois.

qu'il se mette en contact avec le porteur de projet. Mais voilà, je n'ai pas d'autres éléments à leur apporter. » (Réfèrent DREETS AAP)

Les exemples sont nombreux¹⁸.

3.6.3 Desquels résulte faible mise en cohérence des différentes actions du PIC sur le territoire

En bout de course, le conseil régional lui-même regrette une insuffisante visibilité sur les AAP nationaux (déploiement et effets). Quand la DREETS regrette en miroir de n'être elle pas plus informée, ou dans un juste temps, des modalités et des effets du Pacte. Pôle emploi, positionné en marge de la gouvernance, mais au centre des discussions (au moins) en matière de positionnement prescription / positionnement, déclare n'avoir qu'une vision partielle des deux mécanismes.

Mais au-delà même du trinôme CR/DREETS/PE, les verbatims indiquant une incapacité à se saisir de l'ensemble des mécanismes PIC sur le territoire, et *a fortiori* de leur intégration dans les politiques préexistantes sont très nombreux. Ils sont principalement émis par les acteurs ne participant pas aux comités partenariaux ou n'entretenant que des relations ciblées avec le Conseil régional, au regard de leurs compétences (autres acteurs du SPE que Pôle emploi, OF, ...). Ces acteurs souvent n'ont d'autre visibilité que celle de leur strict champ d'intervention, et encore parfois usent-ils de projets / dispositifs sans même savoir qu'ils sont financés par le PIC.

Les études de cas viennent conforter et illustrer, au niveau territorial, ce constat. La majorité des OF mais aussi les partenaires institutionnels comme les CD et les membres du SPE regrettent l'absence de visibilité sur le projet d'ensemble du PIC, qui générerait ici et là des incohérences de parcours pour les personnes ou des risques pour les opérateurs (ex : concurrence entre dispositifs ...).

La situation particulière d'un des QPV du territoire : un risque de chevauchement des actions en matière de repérage et d'aller-vers

L'étude de cas a permis de relever la présence de plusieurs actions visant le repérage des jeunes et jeunes adultes sur le même QPV. Ainsi, aux côtés de la médiatrice en insertion professionnelle de la Mission Locale (action 100% Invisible), sont également présents :

- des coach emploi RSA et,
- un coach mis en place dans le cadre de l'action 100% Inclusion.

Or, certains acteurs institutionnels à l'échelle départementale constatent un manque de lisibilité des lignes de démarcation entre ces différentes actions et surtout un manque de coordination stratégique entre les acteurs. Une nouvelle réunion, animée par la DDETSPP, a été mise en œuvre début novembre 2022, pour tenter d'articuler ces dispositifs entre eux.

À ce titre, la structure porteuse de l'AAP Invisibles sur un des territoires concernés par nos études de cas reconnaissait elle-même des difficultés à appréhender la totalité des initiatives mises en œuvre dans le cadre des AAP – malgré une participation accrue aux différents comités et instances de pilotage locaux (CATEF, SPEL, etc.). Cette impression - exprimée par des personnes chargées du pilotage de la structure - s'est également fait ressortir par les personnes du niveau opérationnel.

¹⁸Toujours concernant l'AAP IPR, la question se pose d'une possible articulation des projets avec l'AAP « Intégration et accès à la nationalité française » BOP 104 lancé par la DREETS Normandie pour la mise en place d'actions à destination des étrangers primo arrivants et des actions spécifiques à destination des populations déplacées d'Ukraine.

Le constat est le même en ce qui concerne la décision de prolongation de l'AAP 100% Insertion jusqu'à la fin de l'année 2023 laquelle a – selon le référent dédié – été transmise trop tardivement pour que les porteurs puissent s'organiser en conséquence à prolonger leur action.

L'arrivée du PIC et de ses financements a représenté, selon les propos du directeur de la structure, une opportunité pour accentuer les projets et développer une offre de service jusque-là balbutiante, faute de moyens, concernant les actions de repérage et « d'aller-vers ». En outre, et au-delà de sa fonction de prescription traditionnelle vers les actions de formation (y compris celles financées par le PIC), la Mission Locale s'est distinguée par une position pro-active vis-à-vis des appels à projet PIC. Elle se traduit par la candidature de la Mission Locale à différentes initiatives proposées dans le cadre du PIC :

- L'AAP PIC 100% Inclusion et l'AAP PIC « Repérage des invisibles » pour lesquels la Mission Locale a répondu en consortium ;
- L'AAP Réfugiés¹⁹, l'AAP Prépa-Apprentissage²⁰ pour lesquels la Mission Locale est partenaires des structures porteuses de ces projets : la Boite aux Lettres (porteur de projet sur l'AAP Réfugiés) et les CFA Bâtiment, 3IFA et CFAI dans le cadre de l'AAP Prépa-Apprentissage ;
- Et, enfin, sa participation – en tant que structure prescriptrice – à la mise en œuvre de formations qualifiantes²¹ du Conseil régional dans le cadre du Pacte²².

Cette dynamique dépasse le cadre du PIC puisque la Mission Locale s'est également placée en tête d'autres initiatives territoriales : mise en place d'un partenariat avec une association agissant en faveur de la mobilité des jeunes, ou encore portage du Dispositif Local d'Accompagnement (DLA) dans le même département.

Malgré cette position volontariste, presque « consumériste », la Direction de la Mission Locale émet quelques réserves vis-à-vis du PIC. Elle reconnaît elle-même ne pas savoir appréhender la totalité des actions mises en œuvre. Les conseillers rencontrés partagent cet avis, ce qui à leur sens induit opérationnellement des risques de chevauchements entre des dispositifs parfois proches, pouvant conduire à une perte de lisibilité pour les jeunes.

Le PIC embarque énormément de dispositifs. Ce n'est pas là une nouveauté et la multitude seule est suffisante à en perdre l'image d'ensemble. Il n'est pas étonnant que ces constats soient faits par chacun de ces acteurs, de leur fenêtre. D'autres (en minorité toutefois) relativisent en partie ces craintes de mauvaises coordinations exprimées au niveau régional, estimant qu'au niveau micro, aucun acteur de terrain ne remonte de difficultés opérationnelles indépassables face à cette abondance de dispositifs PIC.

L'animateur de La Place estime lui que l'information est disponible, tant sur les AAP nationaux que le Pacte. Si l'on prend la peine de la chercher.

L'équité de représentation des dispositifs, je me la suis imposée dès le début. Je fais en sorte de parler autant des infos Régions et des infos État. De la même manière, je fais en sorte que les autres partenaires soient représentés : Agéfiph, missions locales, pôle emploi. Pour moi, il suffit d'aller chercher l'info. Il faut appeler les partenaires pour savoir ce qui se passe sur un dispositif. La limite est plutôt le manque de temps. (CARIF-OREF, La Place)

En Normandie, la plateforme connaît un succès particulier, avec 756 inscrits à date. La focale PIC est au cœur du projet, pour éviter de trop se disperser (tant pour l'animateur, que les participants). Il se trouve bien entendu des acteurs, y compris parmi ceux que nous avons interrogés, qui estiment qu'il s'agit d'un « outil de plus » et n'en

19 L'appel à projets « Insertion des réfugiés par l'emploi » lancé en 2019 en faveur des bénéficiaires d'une protection internationale et de demandeurs d'asile de plus de 6 mois dont particulièrement les femmes, jeunes de moins de 26 ans, les seniors (plus de 40 ans) et les personnes analphabètes. La ML n'est pas dans le consortium lauréat de l'AAP, mais est partenaire de « la boîte aux lettres », qui association titulaire d'un projet financé dans le cadre de l'AAP Réfugiés.

20 L'appel à projets « Prépa-apprentissage », dont la première vague a été lancée en 2019, vise à préparer l'entrée des jeunes en apprentissage.

21 La Mission Locale peut proposer, en tant que besoin, un accompagnement à l'élaboration du dossier d'inscription en formation qualifiante du Programme Régional de Formation du Conseil régional. L'information est présente sur le site internet de la Mission Locale : <https://www.missionlocale-alencon.com/se-qualifier/>.

22 Cf rapport d'activité 2018 (projets 2019) p.35.

font pas usage, ni pour s'informer, ni pour alimenter leur décisionnel. En fin de programmation du PIC, son pilotage était toujours assuré par le Carif-Oref sans certitudes sur la soutenabilité financière du poste de coordination.

3.7 Synthèse intermédiaire Axe 5

L'articulation national - régional a cherché dès ses premiers instants à se renouveler dans le cadre du PIC, en s'inspirant notamment des enseignements du dernier Plan 500 000. Les liens au régional se sont particulièrement tissés, à la fois, à travers l'installation d'un « Haut-commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi » pour « incarner » politiquement le PIC auprès des conseils régionaux ; mais aussi par l'action des administrations centrale et déconcentrée, chevilles ouvrières en charge du portage administratif et financier ainsi que de l'animation territoriale. Pôle emploi, en Normandie, n'a pas été un vecteur de connexion entre le national et la collectivité de manière aussi importante que sur d'autres territoires, la Région ayant dès 2017 fait le choix d'une intervention exclusive dans la mise en œuvre du Pacte, sans délégation à la direction régionale.

En Normandie, ce dernier a été le fruit d'un processus notablement long de négociation entre Etat et Région, ayant abouti à un accord jugé satisfaisant d'un côté comme de l'autre dans le cadre du Pacte. Forte des enseignements du plan 500 000, la Région souhaitait notamment que le suivi des réalisations additionnelles soit assuré à partir des sommes engagées, et non des entrées en formation. Sur ces bases contractuelles solides, une dynamique partenariale notable s'est développée avec l'Etat déconcentré, catalysée autour du Pacte régional. Cette collaboration partait pourtant de loin suite au désengagement antérieur des DREETS des problématiques de la formation professionnelle sur les années ante-PIC. Les relations entre le Conseil régional et la DR Pôle emploi normande sont restées elles distantes, parfois fraîches, sur la période étudiée ; globalement limitées à la nécessité de tracer des frontières d'intervention dans l'achat de formation (Qualif' Individuel, FOREM, POE, AFPR, ...) et au suivi des prescriptions dans un contexte difficile de *sourcing*. S'il faut en dehors de ces trois acteurs clés souligner des impacts, pour l'heure toujours modérés, sur les dynamiques partenariales avec les acteurs du champ EFOP (autres services déconcentrés de l'Etat, autres acteurs du SPE, partenaires sociaux ...), le rapprochement en cours avec les Conseils départementaux - chefs de file de l'action sociale à destination des BRSA - apparait en Normandie plus avancé que sur d'autres territoires.

À l'échelle locale, les CATEF installés aux niveaux des bassins d'emploi témoignent de fonctionnements hétérogènes de l'un à l'autre. Ils réunissent historiquement l'Etat et la Région sur l'identification et la remontée des besoins en compétences des entreprises au plus près du terrain, et ont nourri le Pacte au démarrage. Dans la durée, ils ont globalement fluidifié la circulation de l'information au local, mais – phagocyté par les problématiques de « métiers en tension » pour beaucoup d'entre eux – ils n'ont toutefois pas permis de coordonner, ni même de suivre les actions du Pacte ou, plus largement, du PIC à cette échelle.

D'ailleurs, force est de constater que la gouvernance installée n'a jamais englobé la totalité des actions PIC. Déjà, car, à l'inverse des choix réalisés pour le Pacte, aucune démarche de gouvernance transversale du PIC (AAP nationaux et programmes nationaux) n'a été amorcée pour organiser un pilotage partagé à l'échelle régionale : aucun organe territorial de suivi et de pilotage à l'échelle du PIC dans son ensemble n'existe. Ensuite, car une incapacité à suivre quantitativement et qualitativement les projets PIC, y compris au sein même de la DREETS, est confessé par les acteurs territoriaux, faute d'organisation en ce sens et d'accès aux données. Il en résulte sans surprise une faible mise en cohérence des différentes actions du PIC sur le territoire, ce que les difficultés récurrentes de *sourcing* auraient pourtant sans doute appelé.



4 Stimuler l'engagement vers et dans la formation des personnes les plus éloignées de l'emploi (axe 1)

4.1 Des ambitions relativement importantes portées dans le cadre du Pacte régional concernant l'attractivité et le *sourcing*

4.1.1 Des ambitions du Pacte en matière d'information et de repérage des publics qui s'inscrivent en cohérence avec les orientations du CPRDFOP en cours

Le diagnostic socio-économique préalable, produit par le Carif-Oref avec l'appui du pôle statistique de Pôle emploi, a servi en Normandie de fondement principal à l'identification des publics prioritaires dans le cadre de l'élaboration du Pacte. Ainsi, plusieurs publics cibles ont été identifiés :

- Les demandeurs d'emploi en zone rurale avec un faible niveau de formation
- Les jeunes faiblement qualifiés
- Les BOETH
- Les BRSA
- Les personnes vivant dans un Quartier Prioritaire de la Ville
- Les détenus
- De manière dérogatoire, les seniors de plus de 50 ans qui représentent un tiers des DE éligibles au PIC

Les difficultés à faire accéder ces publics à la formation représentent un problème bien connu, auquel les acteurs en région sont confrontés depuis bien avant l'arrivée du PIC. Elles sont même un de ses points de départ. Au moment de l'élaboration du CPRDFOP en 2016, cette question avait déjà fait l'objet d'une traduction concrète en une série d'engagements au titre de l'axe 3 du contrat de plan²³. Parmi les plus en vue alors : renforcer l'information via un numéro vert gratuit²⁴, désormais géré par l'Agence régionale de l'orientation et des métiers, élargir les réseaux d'acteurs au-delà des acteurs du SPE et du SPRO et, enfin, expérimenter de nouvelles approches de la formation et de l'orientation pour capter « autrement » les publics.

4.1.2 Des actions régionales renforcées et légèrement réorientées par le Pacte, principalement à compter d'initiatives déjà amorcées toutefois

- > **Un axe prépondérant du Pacte normand, dans la continuité du CPRDFOP, qui a su évoluer pour tenir compte des situations créées par la crise sanitaire**

Les ambitions régionales inscrites au CPRDFOP datent donc d'avant le PIC, tout comme la stratégie des partenaires pour l'amélioration des pratiques de *sourcing* qui reposent sur trois axes : 1/ l'élargissement du réseau d'acteurs, 2/ l'innovation des approches et des actions d'information, 3/ l'outillage voire la professionnalisation des acteurs en lien avec les publics. Ces axes structurants constituent encore le squelette des dispositifs prévus dans le cadre

²³ L'axe 3 du CPRDFOP normand prévoit de « Construire une orientation facilitée tout au long de la vie ».

²⁴ « Quels sont les débouchés et les perspectives d'évolution pour ce métier ? Quelles études poursuivre ? Comment améliorer sa recherche d'emploi ? » Pour les personnes qui ont besoin d'un premier niveau de conseil, l'Agence régionale de l'Orientation et des Métiers ouvre une permanence liée à l'orientation, à la formation ou l'emploi, sur le numéro gratuit Parcours Métier (0800050000). La ligne est ouverte du lundi au vendredi de 9h à 12h et de 14h à 17h.

du Pacte, bien que ce dernier l'ait tout de même impacté soit par le biais d'abondements de l'existant, soit par la conception d'actions nouvelles.

En effet, en faisant des personnes les plus éloignées de l'emploi sa priorité, le PIC a encouragé les acteurs en région à aller plus loin encore dans la continuité des engagements du CPRDFOP, en définissant plus précisément les actions à mettre en œuvre pour stimuler leur engagement dans la formation. Ainsi, le Pacte affirme des ambitions spécifiques pour l'amélioration de l'accès à la formation et met en avant différents leviers pour y arriver. Deux fiches actions en particulier au titre de l'enjeu n°3 du Pacte : « Repérer et amener les publics à la formation en proposant de nouvelles approches » traduisent une vision large de la notion de *sourcing* partagée par les acteurs en région et qui nécessite de « *développer de nouvelles approches en matière d'information, d'appropriation et d'implication dans la formation* »²⁵. Les deux premières fiches d'action ainsi que l'appel à projet du Pacte « Initiatives territoriales » traduisent la volonté partenariale d'agir sur ces trois volets.

LES TROIS FICHES-ACTIONS ET L'APPEL A PROJET DU PACTE EN SYNTHÈSE :

En termes d'information et de repérage	
Action n°2-1 : Organiser un réseau de proximité permettant de faciliter le repérage du public PIC	La Région cherche à structurer un réseau, dit de proximité, visant à outiller les acteurs locaux (travailleurs sociaux, services emploi des EPCL, secrétaires de mairie des communes rurales, CCAS, réseau EPN et Tiers-lieux Normand, Maisons de Services Aux Publics, régies de quartiers, etc.) qui, en contact avec le public, assurerait un premier niveau d'information pour l'orientation de ce public vers les CEP ou d'autres interlocuteurs pertinents de la chaîne EFOP.
Action n°2-2 : Repérer les publics en situation d'illettrisme et les amener vers la formation	Il s'agit d'une action destinée à outiller les professionnels de l'accompagnement en leur mettant à disposition un kit pour faciliter la détection de l'illettrisme et ensuite l'orientation vers les formations proposées par la Région ²⁶ . Le kit et l'ensemble des ressources sont disponibles sur le site « Ipi Illettrisme » ²⁷ du Carif-Oref qui est par ailleurs porteur du Centre de Ressources Illettrisme.
Appel à projet « Initiatives territoriales » dans le cadre du Pacte	En outre, via l'appel à projet du Pacte normand « Initiatives territoriales », la Région soutient 6 actions innovantes destinées à repérer les publics, leur faciliter l'accès à la formation et sécuriser leur maintien en formation.
En termes d'adhésion et de mobilisation	
Action n°2-3 : Amener les publics vers la reconnaissance et la validation de leurs compétences par des démarches VAE innovantes	Il est prévu de développer des VAE « collectives hybrides » pour favoriser l'accès à une certification de niveau V ou IV ou pouvant répondre aux besoins de certains seniors. La réalisation de cette action n'a pas été évoquée lors des entretiens et sera à investiguer ultérieurement. D'autres expérimentations sont en cours au niveau d'Akto et par la Chambre régionale des métiers et de l'artisanat grâce à un soutien financier de la DREETS ²⁸ .

En complément de ces actions visant à mieux informer et repérer les publics prioritaires, une troisième fiche-action concerne un projet expérimental de VAE hybride (action n°2-3, cf. tableau).

Par la suite de cet ensemble de fiches action adoptées en 2019, la révision par avenant du PRIC pour la période 2021-2022 identifie de nouveaux publics prioritaires et prévoit des mesures supplémentaires visant à les accompagner. S'inscrivant dans le Plan de relance et le dispositif #1jeune1solution (et les crédits additionnels associés), ces actions concernent :

²⁵ Le Pacte en bref, p. 9

²⁶ Le kit est composé d'un document de sensibilisation sur les signes d'illettrisme, d'un flyer sur le dispositif « Savoirs Essentiels » de la Région et de trois vidéos témoignages de stagiaires et de formateurs d'actions de formations de ce dispositif. Cette action, au-delà du Pacte, s'inscrit dans le cadre du PRPLI - Plan Régional de Prévention et de Lutte contre l'Illettrisme (2018-2021) qui fait l'objet d'un copilotage entre Rectorat, DREETS, Pôle emploi, Carif-Oref et Conseil régional.

²⁷ <https://www.ipi-normandie.fr/>

²⁸ Présentation faite par Akto et la Chambre régionale des métiers et de l'artisanat à la sous-commission sur la VAE du CREFOP (17 septembre 2021).

- Les jeunes décrocheurs de l'Université : action expérimentale permettant de travailler la réorientation du jeune (première année ou amont à l'acquisition du grade Licence) au sein de son Université ou bien lui facilitant l'accès à un parcours de formation professionnelle en dehors de l'Université.
- Les jeunes Diplômés : un accompagnement est mis en place pour amener ces jeunes à réaliser une mission de développement de projet au sein d'une entreprise, d'une collectivité ou d'une association pendant 17 semaines. Une offre de formation individualisée de 5 semaines leur est proposée en complément.
- Les salariés en insertion : les associations et les collectivités peuvent proposer des parcours de formation collectifs aux salariés en insertion combinant emploi en PEC et formation. Le but étant de sécuriser le parcours de formation post PEC sur les métiers en tension et/ou prioritaires²⁹.

Cette évolution importante, qui a plusieurs égards fait entorse aux principes initiaux du PIC (publics ici qualifiés) démontre la capacité de la Région, de l'Etat et des autres partenaires à ajuster la priorisation des publics³⁰, notamment face à l'urgence du COVID. En ce qui concerne les filières prioritaires identifiées lors de l'avenant 2021-2022, les résultats affichés par la Région en octobre 2022 sur le programme Qualif' montrent que les cinq filières prioritaires représentent 50,6% des achats Région en 2022 : bâtiment (15,4%), industrie et énergie (14,4%), numérique (6,7%), accompagnement des personnes dépendantes (10,3%), agriculture (3,8%)³¹.

> Ce qui a favorisé une réappropriation active de ces enjeux par le CREFOP

Par ailleurs, la réflexion territoriale relative au repérage et à l'identification des publics vers lesquels orienter l'action publique ne se limite pas aux étapes de la vie du Pacte. Elle s'étend en Normandie jusqu'au CREFOP pour une vision plus large, impliquant l'ensemble des acteurs du PIC. C'était particulièrement le cas au sein de la commission 4 (Emploi-Economie) qui a traité, entre autres, des « *difficultés de recrutement des entreprises en y intégrant la thématique de la croissance inclusive concernant les publics très éloignés de l'emploi (jeunes « invisibles », réfugiés, travailleurs handicapés, seniors...)* ».

Pendant l'année 2021, cette commission s'est focalisée sur le repérage et l'implication des personnes résidentes dans les Quartiers Prioritaires de la Ville. Au-delà de l'action respective de chacun de ses membres en dehors, elle a enrichi son travail en y associant des professionnels (un centre de ressources sur les QPV, des éducateurs spécialisés, des chercheurs) qui ont connaissance fine de ces publics, du fait de les côtoyer directement. Le CREFOP normand ici se saisit dans une dimension peu commune (au regard des autres territoires) de sa fonction de coordination territoriale, se posant comme facilitateur auprès des intervenants opérationnels sur ce sujet.

« Le monde de l'emploi connaît très bien les dispositifs, le monde du social connaît très bien les publics mais ils ne discutent pas entre eux. Donc il faut mettre en place une organisation structurelle pour faire rentrer le groupe A avec le groupe B pour parler des publics dont on a la mission. C'était un peu l'idée de la Commission 4 : amener les personnes de l'emploi-formation, détricoter des clichés comme les « jeunes des quartiers populaire ». On a fait venir un chercheur qui travaille sur cette représentation par exemple. Mais aussi faciliter au monde emploi-formation puisse identifier les acteurs du travail social. Alors qu'ils connaissent les acteurs de la cohésion sociale mais pas du travail social comme une MDPH, l'ASE, ... » (Partenaire social, co-animateur de la commission)

Sur la base de ces contributions, la commission avait souhaité formaliser une proposition d'alliance entre les acteurs, institutionnels comme associatifs, intervenant dans les QPV au bénéfice de leurs habitants³². La révision de l'architecture du CREFOP et de ses commissions, néanmoins, a mis la commission 4 à l'arrêt depuis, en attendant l'adoption de la nouvelle charte de fonctionnement du Crefop programmée lors du comité plénier de 2023.³³ D'après les représentants de l'Etat, de la Région et des partenaires sociaux interrogés, les sujets traités à

²⁹ Les secteurs concernés sont : sport, culture, transition écologique, transition numérique, soin et médico-social.

³⁰ Nous ne jugeons pas ici de la capacité des acteurs à adapter leurs propres stratégies respectives.

³¹ Note de la DREETS, janvier 2023.

³² Compte rendu de la réunion du 17 décembre 2021 de la commission 4 du CREFOP.

³³ Dont la date restait à définir au moment de la rédaction du présent rapport.

la commission 4 vont être intégrés plutôt de manière transversale aux trois commissions retenues : emploi, formation, orientation. Le risque est réel que les graines posées en 2021 - déjà - d'un travail croisé entre acteurs du social et de l'emploi ne fleurissent finalement jamais.

> Un axe qui, opérationnellement, a largement guidé l'action du Conseil régional dans le déploiement de son action globale sur le territoire

En conclusion de ce panorama sur les actions partenariales « Repérage » prévues (ou découlant) du PIC, celles qui ont spécifiquement été mises en œuvre par la Région semblent les plus impactantes. Déjà, les crédits du PRIC ont permis de concrétiser une envie préexistante au PIC de « faire évoluer » les dispositifs et de les « simplifier ». Les services de la Région reconnaissent que les crédits PRIC ont permis d'oser, de concevoir, de nouvelles modalités d'intervention.

« Tout ce qu'on a fait évoluer, on l'a fait dans l'esprit de simplifier, d'avantager le stagiaire. » (Région)

Cette évolution s'appuie sur quatre leviers pouvant directement ou indirectement rendre l'entrée en formation plus simple et plus attractive pour les publics prioritaires (ils sont décrits de manière plus approfondie sous l'axe 2, ci-après) :

- La simplification des critères d'éligibilité
- La revalorisation de la rémunération des stagiaires
- Les aides ponctuels (aide permis B, aide à l'équipement, aide à la mobilisation)
- Les aides non-ponctuels (aide à la mobilité, aide aux parents isolés)

> L'Agence de l'Orientation, bras armé du Conseil régional dans le renforcement de ses actions « d'aller vers » et d'information du public

Ce lot d'interventions est complété par une autre série d'actions pilotée par l'Agence de l'Orientation et des Métiers. En 2019, la nouvelle stratégie régionale de l'orientation, qui avait amené à la création de l'Agence, a fait d'elle le principal levier pour la concrétisation de engagements de la Région en matière d'approches innovantes et d'outillage des acteurs de l'information et de l'orientation. D'après l'Agence, les crédits PRIC n'ont pas forcément amené à faire « plus » mais plutôt à faire « autrement ». Cette dernière notion est particulièrement visible au niveau des outils nouvellement produits par l'Agence à partir de 2020. Le plus visible : d'importantes innovations en matière de communication :

- La **plateforme internet Destination Métiers**³⁴ afin de faire connaître les opportunités accessibles et de les orienter rapidement vers un conseil physique en orientation-formation ou vers l'opérateur le plus à même de l'accompagner (opérateurs CEP, CIO, Agence de l'Orientation elle-même, ...) ;
- Un **bus itinérant** affichant le numéro vert gratuit vers la permanence « Parcours Métier ».

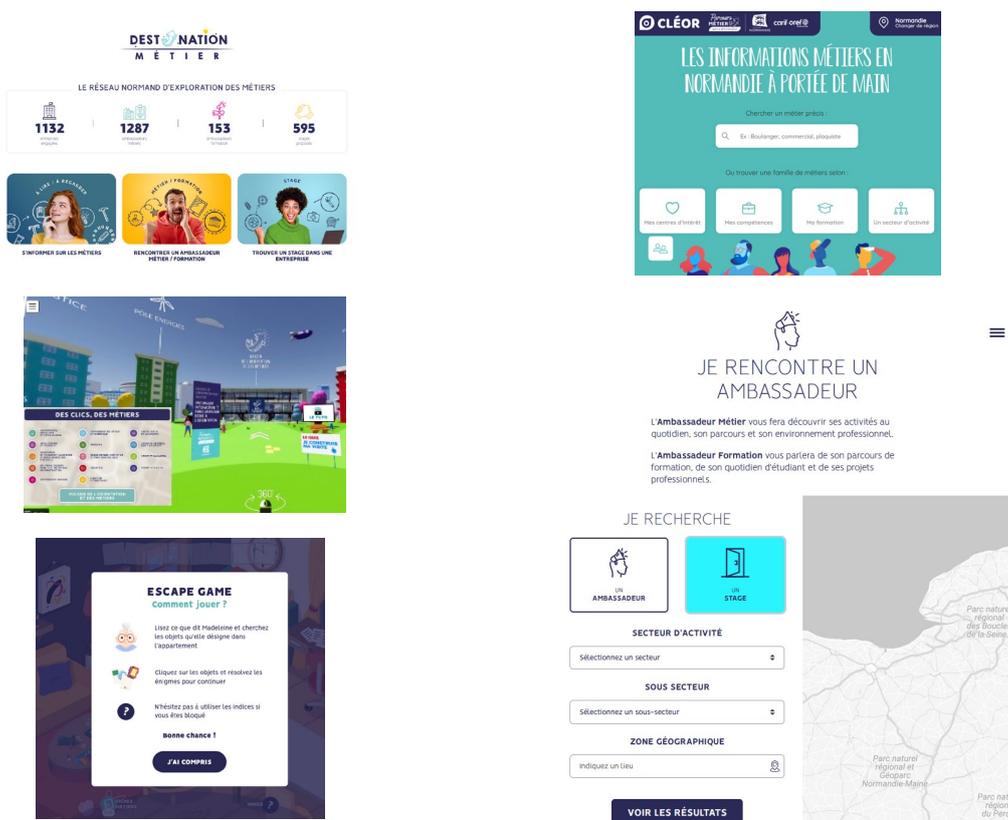
Par ailleurs, des actions innovantes en matière d'information métiers peuvent indirectement contribuer à améliorer l'attractivité des formations. L'Agence propose en particulier :

- Des **supports vidéo** sur la sensibilisation à des thématiques d'orientation à travers la plateforme « Des clics, des métiers »³⁵
- Des **Escape game** sur les métiers de la santé, de la maintenance, du bâtiment et du numérique. Une partie de ses financements relevant du PRIC, le dispositif s'adresse aux établissements scolaires mais également aux organismes de formation. Un des plus mobilisés, véritable succès, « l'escape game sur les métiers du paramédical et de la santé », attestait de plus de 120 000 téléchargements au moment de la mission.

³⁴ <https://www.destination-metier.fr/>

³⁵ <https://desclicsdesmetiers-normandie.fr/>

Une sélection des outils et des activités proposées par l'Agence (plateforme Destination Métiers, vidéos, escape game, réseau ambassadeurs métier)



Sur son site, Parcours Métier, l'Agence propose également une rubrique « Je me forme » dédiée à l'offre de formation (avec un moteur de recherche par filtre de mots clés). Le public est invité à joindre les conseillers au numéro vert pour tout ce qui relève des opportunités de financement de la formation. Pour l'année 2022, l'Agence recense plus de 10 000 appels dont 25% en provenance de jeunes et 75% demandeurs d'emploi.

En outre, l'activité de publication de l'Agence propose également des contenus informatifs sur les formations du territoire (un guide sur les formations agricoles en Normandie a été récemment publié par exemple).

En 2023, des échanges étaient en cours entre Pôle emploi et l'Agence Régionale de l'Orientation et des Métiers pour définir un « *premier palier de collaboration* » qui permettrait notamment un partage des outils et/ou initiatives de l'Agence intéressantes et utiles pour les demandeurs d'emploi.

4.1.3 La promesse d'un « réseau de premier niveau », principal manquement dans le déploiement du Pacte à ce jour

Pensé pour renforcer la démarche de la Région d'« aller vers » les publics qui restent éloignés des réseaux « classiques » (CEP, PLIE, Maisons de l'Emploi, ...), ce réseau devait outiller les acteurs de terrain (travailleurs sociaux, services emploi des EPCI, secrétaires de mairie des communes rurales, CCAS, réseau EPN et Tiers-lieux Normand, Maisons de Services Aux Publics, régies de quartiers, etc.) en contact avec les publics et pouvant assurer un premier niveau d'information.

La promesse était grande dans la fiche Action 2-1 du Pacte : « *structurer et animer un réseau de proximité immédiate d'acteurs locaux qui, en contact avec le public, ne détiennent pas les éléments de connaissance nécessaires pour orienter ce public vers le bon interlocuteur de la chaîne « Orientation - Formation - Emploi ».* Ce réseau pourra être constitué de travailleurs sociaux, des cellules emploi existantes, des secrétaires de mairie des communes rurales, des CCAS, du réseau EPN et Tiers-lieux Normand, des Maisons de Services Aux Publics, des

régies de quartiers, etc. Il sera structuré à partir de 2019 via l'Animation Territoriale sur la base de groupes de travail dédiés qui devront identifier et définir localement :

_Les structures existantes et mobilisables par territoire pour constituer ce réseau,

_Les moyens à allouer et les partenariats à établir pour constituer et animer le réseau,

_Les niveaux d'information transmis et les besoins de professionnalisation associés. »

Le document poursuivait encore : *« En l'absence éventuelle de structures relais mobilisables, la Région encouragera le développement d'outils et de modalités de proximité permettant d'aller vers les publics, au plus près de leurs lieux de vie : bus d'accès aux services, bus numérique, permanences au sein des mairies à l'image des conventions établies sur certains territoires entre certaines mairies ou EPCI avec les partenaires de la Région (Pôle emploi, Missions locales, etc.). »*

Fin 2022, les réalisations concrètes sur ce volet se réduisaient à peu, qu'il s'agisse de la mobilisation des acteurs ou de leur outillage. Du côté des collectivités territoriales, on reconnaît aisément que la tâche n'est pas aisée du fait que ces relais locaux sont déjà très sollicités par ailleurs sur d'autres sujets que l'emploi-formation, ce qui rallonge le temps de mise en route de ce réseau.

« Je vois mal comment faire concrètement des centres médico-sociaux des relais : on leur demande déjà d'être un premier niveau sur l'orientation en matière d'aides sociales (qui n'est déjà pas leur métier). Si en plus on leur demande de parler de formation... on va les perdre. (Collectivité territoriale)

Après sa mise en suspens pendant la crise sanitaire, la Région a réussi à réunir en mars 2023 un premier comité de suivi avec les acteurs du SPRO, la DREETS, l'AFPA, les partenaires sociaux, les EPCI. Cependant, la mise en place du réseau demande encore du temps d'ingénierie (pour mettre en place les outils) avant son lancement.

Le réseau de proximité, on a eu du mal à le mettre en place : les confinements successifs et les opérateurs qui sont pris par d'autres priorités. En revanche, tout le monde aujourd'hui d'accord pour dire qu'il faut faire ensemble : AFPA Villages, EPCI, CCAS, Il a fallu rassurer les CEP qu'on allait justement réorienter vers eux et non pas « à leur place ». Mais ça a pris du temps et il y a tout un travail d'ingénierie derrière les outils à mettre en place. Ça fait écho à la stratégie de l'Agence, c'est à dire qu'on a fait sortir ça d'une expérimentation donc aujourd'hui pilotage conjoint. (Direction Formation de la Région)

Première démarche concrète, l'Agence de l'Orientation a mené une première expérience de communication en 2021 via la production de « totem » affichant les informations relatives aux dispositifs de formation et d'aide à l'entrée en formation de la Région. Ces totems, sous forme d'affiches verticales, ont été physiquement placés au sein d'un CCAS, d'un centre pour les jeunes et d'une EPCI. Aujourd'hui, plus de 80 structures sont pourvues de ces box parmi lesquelles figurent des établissements scolaires (lycées, CFA), des agences Pôle Emploi, des Missions Locales ou encore des CCAS. L'Agence indique poursuivre l'objectif de passer à 200 box à terme. Leur contenu étant renouvelé tous les trois mois, l'Agence entend se servir de cette mise à jour pour promouvoir des métiers en tension.

« Globalement, c'est tout le principe, on choisit les thématiques en fonction des métiers et secteurs en tension. Là on a choisi la santé, ça fait écho à notre événement organisé sur la thématique des métiers du sanitaire. Il va aussi y avoir les métiers de l'énergie en lien avec la construction du nouvel EPR pour lequel il va falloir trouver de la main d'œuvre » (Agence de l'orientation)

En outre, l'Agence vise une vingtaine de conventions avec des EPCI (dont 12 déjà signées fin 2022) pour accueillir au cœur des bassins territoriaux des actions de promotion métiers.

4.1.4 Sur le terrain, une meilleure implication des organisations et une évolution généralisée des pratiques en matière de repérage et de sourcing sur le territoire

Plusieurs « bonnes pratiques » ont vu le jour en Normandie entre 2018 et 2023 en matière de repérage. A ce jour néanmoins, il n'est pas observé de phénomène de transformation généralisée des mécanismes mobilisés, qui dépasserait les illustrations et les expérimentations identifiées ponctuellement dans nos travaux.

> Des acteurs institutionnels qui se sont, à l'occasion du PIC, particulièrement intéressés à ce sujet

Une collaboration très étroite entre services de la Région en matière de sourcing

La Direction de la Formation tout au long de la vie (DFTLV), la Direction Animation Territoriale Emploi Compétences (DATEC)³⁶ et l'Agence collaborent très étroitement, chacun à son niveau contribuant plus ou moins directement à l'amélioration du *sourcing*. Cet enjeu se pose avec plus grande force sous l'effet de l'augmentation des volumes. Comme le constate la DATEC : « *Avant on avait des listes d'attente alors qu'au fil du temps le problème est devenu de remplir les sessions* ». Le contexte de reprise économique (2021/2022) a rendu les attentes vis-à-vis du *sourcing* encore plus importantes. Début 2022, la DFTLV a fait preuve d'adaptation en lançant une campagne de communication dans les médias et la presse locale. Si l'impact de cette campagne reste toujours difficile à évaluer, des premiers signes positifs ont été détectés par l'Agence qui a relevé une augmentation du nombre d'appels reçus sur son numéro vert dans les jours qui ont suivi la campagne.

Cependant, la coordination DATEC-DFTLV-Agence ici n'est pas formalisée entre les services. Elle relève, pour l'heure, plutôt de la pratique. L'Agence va vers les publics « autrement » mais ses interventions ne sont pas forcément construites pour être une opportunité de *sourcing* direct ; du côté de la DATEC (désormais DPCT), le travail de capitalisation sur les difficultés et les pratiques de *sourcing* des animateurs Emploi-Formation (AEF) reste un travail interne qui n'est pas, ou du moins pas encore, élargi à la DFTLV. Au premier semestre 2023, l'articulation entre les AEF et les coordinateurs SPRO était un sujet abordé par le directeur de l'Agence et le directeur de la nouvellement créé DPCT.

Des impacts inattendus du côté DREETS

Les nombreuses évolutions impulsées par le PIC au niveau de la DREETS ne concernent pas directement les modalités de *sourcing*, aspect sur lequel les agents de la DREETS n'interviennent pas directement. En revanche, le fait de lui confier la gestion directe de certains AAP nationaux, dans une logique « d'aller vers » (« Repérer et mobiliser les invisibles » notamment), a amené les services à développer une réflexion autour de cette notion ainsi que de nouvelles pratiques professionnelles en lien avec la gestion des AAP : par exemple, les agents ont été confrontés pour la première fois à l'organisation de comités de bénéficiaires impliquant directement des jeunes³⁷, non sans difficultés au démarrage, qui plus est dans des délais contraints. Depuis, ils constatent une certaine progression de la qualité d'animation de ces rencontres, ainsi que l'installation progressive d'un réflexe au travail collaboratif avec des partenaires extérieurs. Ces derniers reconnaissent que les relations interpersonnelles établies avec les chargés de projet facilitent une plus grande participation des acteurs, mais que – de ce fait même – cela peut varier dans le temps, et s'en trouve dépendant des phénomènes de renouvellement des agents déconcentrés.

³⁶ Direction transformée en Direction Prospective, Compétences Territoire (DPCT) depuis février 2023.

³⁷ L'organisation de ces comités de bénéficiaires n'était pourtant pas obligatoire pour les DREETS. Il s'agissait d'une démarche optionnelle mentionnée par la note de cadrage de l'appel à projet « Invisibles » de la DGEFP dans le but de recueillir un avis sur les projets à sélectionner d'un groupe de personnes « vulnérables et peu qualifiées ».

> Des acteurs qui ont assumé des transformations parfois profondes pour atteindre cet objectif

Des Missions locales en première ligne des dispositifs ouverts aux « jeunes », qui ont combiné AAP nationaux et Pacte pour moderniser leurs mécanismes de sourcing

A l'heure où nous écrivons ce rapport, des expérimentations menées de manière partenariale sont encore en cours. Parmi ces actions, l'ARML a été particulièrement mobilisée en Normandie du fait, entre autres, d'être l'une des lauréates de l'appel à projet « Aller vers... les Invisibles ». Le sujet n'était pas nouveau pour les Missions locales qui avaient déjà initié une réflexion collective sur la façon de faire évoluer leur accueil et leur accompagnement qui s'était conclue par l'organisation d'un Hackathon et l'adoption d'une série de préconisations. L'appel à projet du PIC arrive précisément au moment où les Missions locales cherchaient à concrétiser ces pistes d'action. L'ARML souligne l'apport du PIC pour faire « autrement », y compris plus de « sur mesure », mais aussi pour intervenir « ailleurs ».

« Ce qui est intéressant du PIC, c'est qu'il nous a obligé à sortir de nos murs. On avait posé le constat avec le Hackathon mais les Missions Locales ne savaient pas comment s'y prendre. Ça nous a permis de tenter de nouvelles choses. » (Représentante de l'ARML)

Dans l'ensemble, les Missions locales ont multiplié les partenariats et les actions « hors les murs » : les conseillers sont allés jusqu'au domicile du jeune, au sein des associations sportives ou encore à l'occasion de manifestations publiques. Dans un deuxième temps, des actions « sur mesure » étaient pensées pour raccrocher les jeunes en prévoyant toujours la possibilité de se déplacer pour rencontrer le jeune sans se limiter à lui donner un rendez-vous « assis derrière un bureau ». Les conseillers ont également été encouragés à envoyer des rappels par sms ou relancer les invitations via les réseaux sociaux.

L'une des marqueurs principaux de l'ADN du réseau des Missions locales réside en leur capacité à adapter leurs interventions aux territoires. Dans le cadre de l'appel à projet, cette adaptation a été facilitée par le fait que chaque agence disposait d'un panel nourri d'actions pouvant être entreprises, comme : la distribution d'affiches dans les boulangeries, l'utilisation des webradio pour faire des podcasts réalisés par les jeunes eux-mêmes, des actions avec un bus itinérant, ...

La Mission locale du Havre a travaillé avec la Mosquée alors que ça ne marcherait pas en Pays d'Auge. Nous on a cette capacité-là. (...) Par exemple, le réseau d'ambassadeurs de nos services civiques a fait les marchés à Granville, localité à la fois rurale et touristique. (ARML)

D'après l'ARML, l'appel à projet a aussi permis d'avoir des échanges plus réguliers avec les partenaires locaux. La capacité des Missions locales à mettre les acteurs « autour de la table » est d'ailleurs reconnue par les acteurs institutionnels.

« Un projet de coaching porté par la Mission Locale...elle a bien coordonné l'ensemble des acteurs du territoire. Elle s'appuyait sur des asso sportives. Du point de vue de l'animation territoriale, ça a bien marché car la coordination a pris. » (Région)

Une des études de cas réalisée auprès d'une Mission Locale apporte des exemples significatifs de modification tant des pratiques que du positionnement des conseillers en matière de *sourcing* des jeunes que l'on pourrait attribuer – au moins en partie – à la mise en place d'une action dans le cadre de l'AAP Invisibles. Dans le cadre de cette action, les conseillers ont en effet mené des actions d'un degré de maturité différent par rapport à leur existant pré-PIC et notamment des actions inédites : organisation d'évènements avec de nouveaux partenaires, présence inédite de conseillers à des évènements/actions réalisées « hors les murs », positionnement des conseillers plus « proactifs », « vendeurs de leur propre structure », etc. :

Illustration des transformations dans le positionnement et les pratiques des conseillers d'une Mission Locale depuis la mise en place de l'action Vigie Jeunesse (AAP Invisibles)

Le directeur, ainsi que les conseillers, partagent le constat d'une répercussion profonde de l'action Vigie Jeunesse sur leurs pratiques et la vision qu'ils ont de leurs activités. Ils notent ainsi que leur conception même du « hors les murs » a évolué : si initialement, les actions « hors les murs » se cantonnaient à des temps dans les permanences délocalisées, aujourd'hui les conseillers admettent aller plus loin pour « sortir de leur bureau et de leurs quatre murs » et aller à la rencontre des jeunes, sur les lieux même où ils se trouvent habituellement.

Au-delà de l'évolution de vision, ce sont les pratiques en termes d'organisation d'évènements, d'activité, d'approche des jeunes des conseillers qui sont en train de changer. À titre d'exemple, ils sont maintenant sollicités pour participer à des évènements territoriaux organisés par des partenaires ou à participer à des journées, week-end ou semaines organisées par la Mission Locale en dehors de son périmètre (aller une semaine à Chinon pour les vendanges, organiser une journée à vélo avec les jeunes, etc.). Les nouvelles manières de faire — du fait d'agir en dehors de la Mission Locale — bousculent les conseillers. Ces derniers, sans être frontalement réticents, s'approprient individuellement et selon une temporalité différente ces nouvelles manières de faire :

« On se sent requestionné dans nos pratiques, elles sont totalement modifiées. Auprès des autres conseillers, on sent que ça germe, que les nouvelles manières s'infiltrent dans leurs pratiques. Au début, on avait beaucoup de réticence de la part des autres conseillers. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas, mais on a encore du boulot ! » (Conseillère référente du dispositif)

Par ailleurs, l'action a accentué l'activité partenariale de la structure. Selon son directeur, les modifications observées peuvent être attribuées à l'arrivée de l'action. Selon lui, les conseillers se saisissent maintenant de « toutes les opportunités pour se mettre en visibilité ». Il note qu'ils sont maintenant proactifs pour identifier les évènements partenariaux organisés sur le territoire et s'y rendre pour se présenter et rencontrer de nouvelles personnes. Pour synthétiser, le directeur de la Mission locale relevait un changement positif de mentalité, une « ouverture » de la mission sur ce qui se fait à l'externe :

« Je pense que ça a changé notre mentalité. Ce qu'on a fait pour l'action VIGIE a inspiré les autres conseillers. Ça va perdurer même après l'arrêt des financements. Les conseillers font des liens entre ce qu'on fait nous et ce que proposent les autres structures, ils sont plus ouverts sur ce qui se fait à l'externe » (Directeur de la structure)

Pour les Missions Locales les plus investies, ces transformations – loin d'être neutres – ont des incidences profondes, sans doute de long terme. Ces transformations ont supposé une réorganisation de la structure, une évolution de l'approche et de l'offre de service, entre autres. Plusieurs nouveaux profils ont été recrutés dans la période : dans l'animation, la médiation, l'éducation spécialisée, la communication digitale, notamment. D'après les résultats d'un questionnaire diffusé en 2022 par l'ARML, plus de la moitié des Missions Locales ont gardé ces profils. De manière à optimiser les ressources, leur portefeuille est désormais plus large que la mission VIGIE en permettant de mobiliser ces ressources humaines sur l'ensemble de l'offre de service.

L'ARML constate que VIGIE a permis d'élargir l'offre de service. Toujours selon le questionnaire de l'ARML, plus de la moitié des Missions Locales (16 sur 24) ont déclaré avoir intégré les actions de remobilisations testées dans le cadre de VIGIE dans leur offre de service CEJ.

Enfin, à travers le programme VIGIE, le recours aux services civiques qui était déjà une pratique inscrite au sein des Missions Locales a pris une autre dimension : en les impliquant comme « ambassadeurs » auprès des jeunes, les Missions Locales ont su leur donner un rôle plus marqué et de premier plan dans une logique de « pairs à pairs ».

> **Des acteurs qui ont fait évoluer à la marge ou ponctuellement leurs pratiques par effets directs ou indirects du PIC**

Des impacts plus limités sur les pratiques de positionnement de Pôle emploi, principalement à travers une vigilance accrue quant à la saturation des offres disponibles

Le besoin de faire évoluer les pratiques de *sourcing* est ressenti de manière moins importante du côté de Pôle emploi qui, par la nature de ses compétences, prescrit de la formation à partir de son portefeuille de demandeurs d'emploi. Le ciblage des publics prioritaires au sens du Pacte a été facilité par les plans d'actions nationaux (DELD, seniors, jeunes notamment) qui, à l'appui d'indicateurs spécifiques, ont orienté le travail des conseillers en agence.

La principale évolution du côté de Pôle emploi se trouve dans une gestion plus outillée de la saturation à l'entrée des sessions. La création de l'outil BEST' OF, pris en charge financièrement par Pôle emploi, a été justifié originellement pour apaiser des craintes du Conseil régional sur la priorisation de Pôle emploi à positionner les DE sur son offre par rapport à la sienne (cf. axe 5). L'outil s'accompagne d'une animation dédiée : les actions qualifiantes du PRF sont affectées à une agence de Pôle emploi, qui désigne un correspondant, professionnel en charge de faire le lien entre prescripteurs CEP et l'organisme de formation. Ils suivent à travers l'outil le taux de remplissage des formations et mesurent les délais entre inscription à PE et entrée en formation. Ce suivi, jugé chronophage (une personne à temps plein à Pôle emploi), se base sur une extraction hebdomadaire, fournie par le Carif-Oref, qui est ensuite retravaillée par Pôle emploi. Cela implique que Pôle emploi vérifie les prescriptions faites et contacte directement les OF, lorsque les informations ne sont pas renseignées dans Kairos. Il en résulte un outil jugé « défensif » plus qu'incitatif dans la logique de *sourcing*.

Enfin, on soulignera un effet inattendu de la transformation des politiques d'achat de formation (cf. Axe 3 suivant) qui ont favorisé les réponses en groupement d'offres de formation. Désormais, le correspondant doit contacter le mandataire avant d'être mis en contact avec l'OF qui au sein du groupement dispense la formation – lorsqu'il ne s'agit pas du mandataire lui-même. Or, dans la pratique, tous les mandataires ne sont pas toujours très réactifs à ce genre de sollicitations, comme en témoigne une agence Pôle emploi.

Par exemple, il y a une formation « maçon VRD (Voirie et Réseaux divers) » intéresse les entreprises mais il faut la connaître à l'avance pour que tout le monde en fasse la promotion. Pourquoi ce n'est pas fluide ? Parce que l'information nous arrive trop tard. Avant sur BEST' OF, le contact référencé était celui qui dispense la formation. Aujourd'hui, c'est le chef de fil du groupement mais qui n'est pas forcément celui qui dispense l'action et/ou qui organise la session d'information collective. Pour une autre formation d'étanchéité imminente, la semaine dernière, je n'avais toujours pas les informations sur le référent de l'OF qu'il faut contacter. A l'idéal, il faudrait avoir cette information fin juin, début juillet pour une formation en octobre. (Agence de Pôle emploi)

D'autres évolutions au service du repérage et du *sourcing* sont observées chez une multitude d'autres acteurs du champ EFOP, qu'elles relèvent du domaine de la communication et des ressources humaines. Le PIC en est toujours à la source, bien que pas toujours pour les raisons que l'on supposerait.

Le Carif-Oref de Normandie

Concomitant au lancement du PIC, la fusion en 2018 de l'ancien Crefor de Haute-Normandie et de l'Errefom de Basse-Normandie a été l'occasion pour le Carif-Oref de Normandie de « moderniser » sa communication à destination des professionnels et des institutionnels. Elle passe désormais par plusieurs canaux (internet, twitter, lettre d'info) ; la régularité des informations partagées s'est renforcée et s'inscrit dans un calendrier précis : avant la fin de l'année et relance en début d'années pour des formations en mars. Son catalogue est transmis et relayé par les autres principaux acteurs du champ EFOP.

Toutefois, ce catalogue a de plus en plus de mal à trouver son public. Le Carif-Oref qui constate que de plus en plus de séances doivent être annulées faute d'inscrits ou à cause de désistements de dernière minute.

Aujourd'hui, on dirait que ça pose problème de libérer un salarié 2-3 jours alors qu'avant (la crise sanitaire), ça l'était moins. C'est une tendance qu'on observe depuis 2021. Pas seulement nous d'ailleurs.

Une proportion plus importante de personnes inscrites et d'absences à la fin. Et quand on fait du push, on voit que 3 jours c'est déjà trop. C'est sans doute en lien avec la charge de travail – peut être après covid et en raison du manque de formateurs. (Carif-Oref)

Face à ces constats, les solutions apportées par le Carif-Oref priorisent, d'une part, le développement de modules à distance à la carte. Une démarche est testée actuellement pour une dizaine d'actions repérées comme étant celles avec plus de difficultés à sourcer.

Les OPCO

Les difficultés de sourcing rencontrées par les OF sont également constatées par les OPCO interrogés, notamment en matière de POEC. Il s'agit à la fois d'un problème d'effectifs à positionner mais aussi d'absence de prérequis des candidats potentiels. Les modalités de fonctionnement des OPCO à cet égard n'ont pas changé (ils ne sont pas responsables du sourcing des individus) mais l'un d'entre eux souligne toutefois qu'un rapprochement avec Pôle emploi, est en cours : il est censé aider au repérage des DE avec des compétences transversales bien que démuné d'expérience professionnelle. Les trois OPCO partagent le constat que les actions en amont de l'entrée dans un parcours de formation sont primordiales pour ce type de publics : programme de découverte des métiers, programmes de mise à jour, de préparation à l'entrée en formation, etc.

« Le sourcing, on le travaille avec les partenaires ou via des dispositifs spécifiques, comme l'insertion par le sport. En avril, on va à la Madeleine à Evreux avec un camion et des équipements de cuisine pour promouvoir les métiers et aller sourcer. On va chercher les candidats directement dans les QPV. Ce sont des candidats qui ne viendraient pas autrement et c'est très bien qu'on le fasse. Ça nous permet aussi d'associer la promotion d'un métier qu'on voit souvent très méconnus. L'axe promotion des métiers a pris une importance plus forte depuis qu'on est OPCO. La Salon régional de l'orientation, on y est mais la limite est la charge de travail/temps par rapport au nombre de prescriptions in fine. » (OPCO)

4.2 Dans ce mouvement territorial d'ensemble, l'impossible mesure d'impacts des AAP nationaux dédiés au repérage et l'accès à la formation

> Des projets financés par les AAP nationaux dont les impacts, à ce jour, ne sont pas perceptibles au niveau territorial

Deux des appels à projets nationaux du PIC mettent fortement en avant les enjeux liés au *sourcing* : l'appel à projet « Aller vers : repérer et mobiliser les publics Invisibles » et 100% Inclusion.

- Lancé en 2019, l'appel à projet « Aller vers : repérer et mobiliser les publics Invisibles » est directement géré en région par la DREETS. Au total, 6 porteurs de projet ont été sélectionnés, la DREETS s'étant assurée que les projets couvrent l'ensemble des territoires. Dans son cahier des charges, la DREETS reconnaît que d'autres initiatives visant ces publics existent déjà, tout en se positionnant en complémentarité avec eux pour « intensifier l'effort, renouveler les modes d'action et capitaliser les expériences les plus probantes afin qu'elles inspirent des projets supplémentaires. C'est le sens du présent appel à projets. » Le même cahier des charges cite l'ambition de cet appel à projet pour « sortir des logiques de dispositifs, portés par des institutions disjointes ayant chacune sa logique propre et sa légitimité et qui renvoient aux personnes les plus vulnérables le devoir de s'adapter. »
- D'un autre côté, l'appel à projet 100% Inclusion fait l'objet d'un pilotage national, les services de la DREETS étant uniquement consultés au moment de la sélection.

Dès les premiers temps, les lauréats de ces deux appels à projet ont rencontré en Normandie des difficultés au démarrage (recrutement, mise en place de partenariats, restrictions liées aux confinements), engendrant un retard dans la mise en œuvre de leurs actions, encore aggravé sous l'effet de la crise sanitaire de 2020. Certains types d'actions de proximité, pourtant clefs dans ce type d'approche, n'ont en effet pas pu être réalisées à cette période.

- Des deux AAP, les projets 100% Inclusion sont les plus en peine. La DREETS, qui depuis fin 2021 est mieux organisée et plus impliquée dans leur suivi, relatent que les rapports intermédiaires font état de peu d'avancements. A tel point qu'aucun webinaire de partage d'expériences n'a pu être organisé pour l'heure.
- En revanche, un webinaire a été organisé en avril 2022 pour présenter les réalisations de trois projets lauréats au sujet de l'« Aller vers...les Invisibles »³⁸, plus avancés. La DREETS effectue le suivi de ces projets en bilatéral avec chaque porteur de projet, en gardant à l'esprit qu'il s'agit « *d'expérimentations bénéficiant de l'aide de l'Etat sur un temps limité* ».

Il est difficile en l'état de nos travaux de mesurer dans quelle proportion l'opacité des réalisations au niveau territorial sur les AAP nationaux trouve sa source dans le manque de gouvernance/suivi transversal (au sein de l'Etat³⁹ et entre partenaires régionaux) qui ne les fait pas clairement remonter ; ou si elle est la conséquence d'un manque même de réalisation.

Bilan de l'Appel à projet « Aller vers...les Invisibles » - 2019 - 2022⁴⁰

Objectifs Au 31 décembre 2022, 5 597 jeunes invisibles ont collectivement été repérés par l'ensemble des lauréats en Normandie soit 4,97% des jeunes repérés au niveau national (4,5% au 31/12/2021).

Public(s)	Les jeunes dits « invisibles » sont représentés par une majorité de garçons. Plus de 92 % de ces jeunes ont entre 16 et 25 ans dont 13% de mineurs. 16% sont résidents de QPV et 8% de ZRR au niveau régional (contre 26% QPV 9% ZRR au niveau national). Le public en situation de handicap représente une part de 6% régionalement (contre 3% nationalement). Plus de 33% de jeunes sont peu ou pas qualifiés en Normandie (contre 27 % au national).
------------------	---

Dont 16 % de jeunes résidents dans un QPV

Dont 8% résidents dans une zone de revitalisation rurale

Cette difficulté à objectiver les réalisations au niveau normand laisse le champ libre aux critiques les plus vives, elles-mêmes peu documentées et assises sur du ressenti (et parfois du « jeu d'acteurs », l'Etat apparaissant sur cette dimension comme une cible facile). Les autres partenaires en région, presque tous (Conseil régional, partenaires sociaux, Pôle emploi, ...) hormis ceux impliqués (ARML notamment), portent un regard sévère, estimant qu'aucun projet ne s'était avéré particulièrement prometteur. Alors même qu'ils n'ont concrètement eu que de faibles interactions avec ces AAP (au mieux, certains ont participé aux jurys de sélection).

Si l'on s'appuie uniquement sur les entretiens réalisés, ces différents projets lauréats du PIC ont eu un impact très limité en termes de volumes, ou en tout cas imperceptibles à l'échelle de chaque acteur, sans apporter plus de visibilité ni pour les opérateurs ni pour les bénéficiaires. Aucun acteur rencontré ne les cite comme une source d'inspiration ou comme un levier pour faire accéder plus de personnes à la formation.

(...) sur la remobilisation des invisibles...non je n'ai pas vu (de changement). Je ne vois pas davantage de personnes et je n'ai pas vu d'actions en tant que telles. Peut-être la Mission locale fait-elle cela ? (SPE)

³⁸ Informations collectées lors de l'observation du webinaire du 28 avril 2022. Un exemple des projets présentés est décrit dans l'encadré n°1 ci-contre.

³⁹ Cf. ci-avant (axe 5). La relation avec la DGEFP est jugée « descendante » par les chargés de projet AAP nationaux, qui regrettent un nombre d'échanges d'expériences limités entre DREETS.

⁴⁰ Données fournies par la DREETS en février 2023.

Ces projets ont été très peu partagés avec le réseau Pôle emploi. En tous les cas ils ne se sont pas inclus lisiblement dans l'une ou l'autre des déclinaisons de notre offre de services. (DR Pôle emploi)

Ce sentiment est renforcé par le manque de données sur les réalisations⁴¹ dont les partenaires semblent pâtir. La DREETS regrette elle-même n'être destinataire que de bilans intermédiaires insuffisamment détaillés de la part des porteurs de projets pour faire face à ces attentes.

Toujours dans un argumentaire « à charge » vis-à-vis de ces AAP nationaux, certains partenaires sociaux ou opérateurs leur reprochent même des effets néfastes, du fait de démarrage trop tardifs et, d'une part, l'effet « doublon » par rapport à un travail déjà réalisé localement pouvant inciter une forme de « concurrence » en direction de mêmes publics.

Ce n'est pas une problématique d'invisible mais une problématique des professionnels qui ne veulent pas voir : il faut aller dans les squats, en bas des tours, ... (Organisation syndicale)

Il faut connaître les territoires, les habitus, les publics, les parents, les enfants, le réseau et avoir leur la confiance. Mais on aurait pu aller où sinon ? Les gares, les squats, les réseaux de prostitution ? On aurait pu aller là-dessus. Les gens du voyage ? Non, on n'y est pas allé, parce que les porteurs de projets retenus ont concentré leur intervention sur les territoires déjà investis structurellement par l'offre d'accompagnement. (Organisation syndicale)

Sur ce point, la référente DREETS chargée à la fois des AAP Repérage des Invisibles et CEJ jeunes en rupture nuance et note une nette différence entre les deux dispositifs du fait que les projets de l'AAP CEJ jeunes en rupture doivent intégrer systématiquement (et obligatoirement) les Missions locales, inscrites au cœur des territoires, en tant que parties prenantes de l'accompagnement global proposé.

Certaines actions mises en place dans le cadre des AAP nationaux ont pu faire l'objet d'une évaluation. C'est le cas par exemple du projet VIGIE⁴² menée sur l'ensemble du territoire régional par les Missions locales. Si cette étude permet de dénombrer le nombre de jeunes repérés dans le cadre de l'action, elle souligne – comme nous - la limite tenant à la difficulté d'isoler les effets propres du projet, d'autant que de nombreux autres dispositifs de politiques publiques à destination des jeunes, notamment « 1 Jeune 1 Solution », ont pu contribuer de manière concomitante à l'augmentation des jeunes en 1^{er} accueil.⁴³

Illustration apportée par une étude de cas à l'échelle locale

Au-delà des partenaires directement mobilisés dans la mise en œuvre d'actions de repérage conjointement avec la Mission locale d'un territoire semi-urbain, les autres acteurs présents sur le même territoire connaissent très peu voire pas du tout les actions mises en place dans le cadre de l'AAP :

Les acteurs du bassin positionnés sur l'accompagnement du public jeunes sont informés du projet de la Mission Locale, sans toutefois avoir d'éléments précis sur les actions associées. C'est le cas par exemple du Bureau Information Jeunesse (BIJ) rencontré lequel semble avoir connaissance de l'existence de l'action sans plus de détails et sans que cela ne soit néfaste à leur partenariat : *« Je crois que la Mission locale met en place des actions de médiation sur les quartiers. Je ne saurais pas vous dire tout ce qu'ils font dessus. Je les vois d'ailleurs davantage sur des événements. Après nous, quand on voit des invisibles, on les envoie déjà vers la Mission locale » ;*

Les acteurs du champ de la politique de la ville rencontrés connaissent de nom le projet, sans être capables d'en parler, même à un niveau macro (ni ses objectifs, ni ses modalités génériques, ...) ;

⁴¹ Entretiens réalisés avant et après la tenue du webinaire du 28 avril 2022, dont certains d'ailleurs n'étaient pas au courant alors qu'il leur était destiné.

⁴² Une évaluation a d'ailleurs été conduite récemment et a fait l'objet d'un rapport transmis à l'ARML en janvier 2022 que la présente évaluation a pu prendre en compte.

⁴³ Rapport d'évaluation commandité par l'ARML Normandie 2021, p.16.

Enfin, les acteurs du champ emploi - formation apparaissent plus éloignés de ce projet, comme l'AFPA qui reconnaît connaître peu le projet mis en place par la Mission locale dans le cadre de l'action AAP Invisibles.

> **Des AAP nationaux en matière de « repérage » qui donnent le sentiment aux acteurs locaux de se surajouter (pas toujours opportunément) les uns aux autres, sans coordination**

Mais, par-dessus tout, ce qui est regretté par la plupart des acteurs interrogés, c'est la multiplication des appels à projet issus de divers ministères, divers plans nationaux. Les AAP du PIC y ont participé à côté d'autres canaux de financements venant du niveau national sur des sujets proches :

« Sur les AAP, on a l'impression que ça se chevauche. On a la stratégie pauvreté avec ses propres AAP nationaux et régionaux, puis les AAP inclusion et invisibles, puis les SPIE. On est sur des choses extrêmement proches et l'appel à projet devient juste un moyen de financer des actions sans cohérence entre elles. Par exemple, je pense à un projet 100% inclusion conduit par une collectivité territoriale qui aurait tout à fait pu être financé dans le cadre de la Stratégie Pauvreté... Je me demande la valeur ajoutée de cette multiplication d'appels à projet. » (Collectivité territoriale)

« (...) trop d'appel à projets, les partenaires n'ont pas de temps extensible. Par exemple, une structure déjà très investie sur un appel à projet m'a dit ne pas être en mesure d'aller ailleurs. Des fois, on retrouvait le même projet dans plusieurs appels à projet par un effet appel d'air. » (Région)

D'autant qu'il faut les considérer au niveau du territoire au regard des appels à projet du PRIC cette fois, porté par le Conseil régional⁴⁴, parfois avec des objectifs proches. Ces plusieurs appels à projet, intervenants sur des sujets proches et parfois sur un même périmètre géographique mais sans coordination, ont inquiété au début.

L'offre de dispositifs est pléthorique mais toujours peu articulée. C'est un regret : tout le monde a la tête dans le guidon. On ne connaît même pas tout ce que les uns les autres proposent. On ne se pose jamais sur ce que chacun fait. L'architecture du national ne nous aide pas. (SGAR)

En région, le pilotage national des AAP est au centre de l'attention, comme 100% Inclusion par exemple. Le manque de communication entre DGEFP et DREETS a nui à la communication avec les acteurs en région. Les exemples sont nombreux, même si un cas apparaît plus symbolique que les autres : d'une action de formation aux métiers de la restauration, portée par une association nationale d'un chef étoilé, qui allait se lancer sans que la DREETS ne soit au courant et ne soit capable de fournir les renseignements demandés par la Région et par Pôle emploi - eux-mêmes, à leur tour, interrogés par des candidats intéressés. Paradoxalement, au fil du temps, cette cohabitation entre AAP a été de moins en moins source d'inquiétude ... du fait des retards que les projets prenaient, ou des difficultés à concrétiser leurs actions sur le terrain (cf. paragraphe plus haut). De manière sans doute un peu cynique, force était de constater que, puisqu'il ne se passait a priori pas grand-chose, les risques de mauvaise coordination se réduisaient ...

Bien qu'ayant associé la Région à la sélection des projets, la DREETS n'a pas cherché par la suite à articuler leurs efforts respectifs. A titre d'exemple, aucun mécanisme n'a été prévu *en amont* pour favoriser l'orientation des bénéficiaires des actions « invisibles » vers les formations PRF/AFC. A posteriori, il est en l'état impossible de tracer cette information, ces données sur les suivis de parcours n'étant tout simplement pas disponibles (à l'exception des Missions locales qui le font par ailleurs au-delà de cet appel à projet). Traversée par cette même tension entre logiques d'intervention régionale ou nationale, la coordination au sein du SPRO n'a pas non plus joué un rôle facilitant, alors même que certains de ses membres sont directement impliqués dans la mise en œuvre des appels à projet nationaux.

⁴⁴ L'appel à projet du Pacte normand « Initiatives territoriales » a soutenu des actions « innovantes destinées à repérer les publics, leur faciliter l'accès à la formation et sécuriser leur maintien en formation ».

> In fine, l'impossibilité en Normandie de capitaliser sur les initiatives et les dynamiques mises en place par les porteurs des AAP nationaux

Il est possible de dresser sur la période de nos travaux un bilan global (mais pas détaillé) des AAP nationaux sur la période étudiée. Ainsi :

→ Au total, l'AAP Repérage des Invisibles aura mobilisé une enveloppe de 5 021 279€ en Normandie entre 2019 et 2022 pour 8 projets retenus⁴⁵. Selon les chiffres transmis par la DREETS issus de POP (directement renseignés par les lauréats via un collecteur de données mis en place par la DGEFP), 5 697 jeunes invisibles ont été collectivement repérés par l'ensemble des lauréats en Normandie au 31 décembre 2022.

Si le suivi permet au référent de suivre « au cas par cas » et d'identifier d'éventuelles « alertes » au fil de l'eau, les projets n'ont pas fait l'objet d'un travail de synthèse ou de capitalisation, qui aurait pu donner une visibilité aux partenaires sur les actions mises en place à l'échelle régionale. Aucune initiative de la sorte n'a été identifiée au niveau départemental ou local⁴⁶. Selon les référents DREETS, le site La Place sur lequel sont répertoriés les différents projets est trop « segmenté » entre différentes communautés d'utilisateurs (en fonction de leur statut, porteurs de projets, etc.) pour remplir cette fonction.

→ Côté AAP PIC IPR, les chiffres transmis par la DREETS indiquent que 727 bénéficiaires ont été pris en charge sur les 1 020 prévus initialement sur les 3 des 5 départements investis sur le dispositif⁴⁷. Les rapports finaux seront étudiés entre fin 2024 et mi 2025.

→ Concernant l'AAP 100% Inclusion, les chiffres transmis par le DREETS font état de 1204 bénéficiaires accompagnés de façon globale et d'une moyenne de 56% de sorties vers un emploi ou une formation qualifiante.

Dans la dernière ligne droite de nos investigations (fin 2022 / début 2023), alors que les financements PIC touchaient à leur fin, la question centrale était celle des suites à donner aux projets⁴⁸. Dans un contexte de baisse générale des dotations, nombre de porteurs de projets - mises à part les Missions locales – peinaient à trouver des financements supplétifs pour maintenir post-PIC leurs actions, souhaitant capitaliser sur les investissements opérés (organisation interne, embauche de nouveaux effectifs, etc.) et poursuivre l'accompagnement des personnes encore impliquées dans les dispositifs d'accompagnement :

« Même si ce n'est pas dans nos missions, on essaye d'appuyer les porteurs dans leur recherche de financements par anticipation de la fin du PIC. Les collectivités ne s'engagent plus. Les acteurs institutionnels locaux voudraient se mobiliser, mais ce n'est pas possible par rapport aux montants que représentent ces projets. On essaye de regarder du côté du FSE, ce n'est pas possible, ils ne financent pas les consortiums » (Référent AAP Invisibles DREETS).

Dans cet appui, les référents DREETS déclarent trouver porte close au national et se disent contraints de chercher des financements au local auprès de partenaires publics ou privés, sans succès jusque-là. Le constat est le même concernant les projets financés dans le cadre des AAP 100% Inclusion et IPR.

Et si l'avenir est incertain pour les porteurs AAP nationaux, les enseignements du passé semblent eux aussi en péril. Aujourd'hui, les référents DREETS reconnaissent ne pas savoir ce que sont devenus les projets dont les

⁴⁵ Selon les données transmises par la DREETS, 6 lors de la première vague de l'AAP en 2019 et 2 lors de la seconde vague en 2021.

⁴⁶ Au national, il est à noter que 8 guides de capitalisation des meilleures pratiques du PIC ont été édités par le HCC. Ils visent à « proposer une première photographie de bonnes pratiques mises en œuvre par les acteurs. Ces pratiques ont été identifiées, en analysant non l'exhaustivité des projets financés, mais un vivier de plus d'une centaine de projets (repérer et (re) mobiliser les publics invisibles, 100 % Inclusion, la fabrique de la remobilisation, Intégration professionnelle des réfugiés, Prépa apprentissage...) ou d'actions remarquables déployées dans le cadre des Pactes régionaux d'investissement dans les compétences » site internet du Ministère du Travail présentant les brochures (<https://travail-emploi.gouv.fr/le-ministere-en-action/pic/article/les-meilleures-pratiques-du-pic-guides-de-capitalisation>).

⁴⁷ Note AAP PIC Insertion Professionnelle des Réfugiés et 100% Inclusion rédigée par la DREETS le 01 mars 2023.

⁴⁸ La prolongation du PIC, sous une autre forme, portée par France travail, n'avait pas été encore évoquée par le gouvernement.

financements PIC n'ont pas été renouvelés sur la période étudiée. Certains projets semblent avoir « disparu » sans laisser de trace alors même que des initiatives ponctuelles pouvaient sembler intéressantes :

« De ces projets, on en retire une dynamique locale. De nouvelles pratiques, le fait d'aller voir les publics, sans attendre quelque chose des institutions. En outre, l'accompagnement long et intensif des référents, l'intégration par l'activités, par le sport, on voyait des résultats positifs et c'est pour cela qu'on n'aurait pas envie de voir disparaître ces projets » (DREETS)

Cette question de la capitalisation se pose avec d'autant plus d'acuité en fin de programme, que la valse des dispositifs est perpétuelle. Et la première génération d'AAP nationaux est petit à petit écartée au profit de nouveaux projets - quasiment sur les mêmes périmètres quand on les détaille – sans forcément que tous les enseignements aient été isolés et diffusés :

- Les porteurs de projet AAP IPR encore actifs en 2023 devront conventionner avec le Programme AGIR en cours de déploiement dans les territoires normands ;
- L'AAP CEJ jeunes en rupture qui vise spécifiquement à « repérer les jeunes en rupture et les remobiliser », lancé par la DREETS vient de démarrer⁴⁹.
 - Il a vocation à remplacer l'AAP 100% Inclusion sur le volet accompagnement des jeunes en grande difficulté en amont et pendant le CEJ⁵⁰
 - Il devrait être articulé avec les projets financés dans le cadre de l'AAP Repérage des Invisibles⁵¹. Néanmoins, en Normandie seul un lauréat de l'AAP Repérage des Invisibles a pu être retenu au titre de l'AAP CEJ jeunes en rupture, son action en direction des invisibles étant terminée à ce jour.

4.3 En Normandie, un doute persistant sur les volumétries d'entrées des publics prioritaires en formation

4.3.1 Des données de suivi des « entrées » largement divergentes entre national et régional

> **Entre 2018 – 2019 : une augmentation réelle de l'accès des publics cibles aux formations ouvertes par le PIC**

Dans son troisième rapport d'évaluation du PIC, le Comité scientifique fait le constat que, entre 2017 et 2020, le taux d'accès à la formation des demandeurs d'emploi en Normandie (hors CPF autonome) progresse de l'ordre de 0,8 à 1,1 points⁵² dans les 12 mois suivant leur inscription à Pôle emploi. Cela place la Normandie parmi les Régions

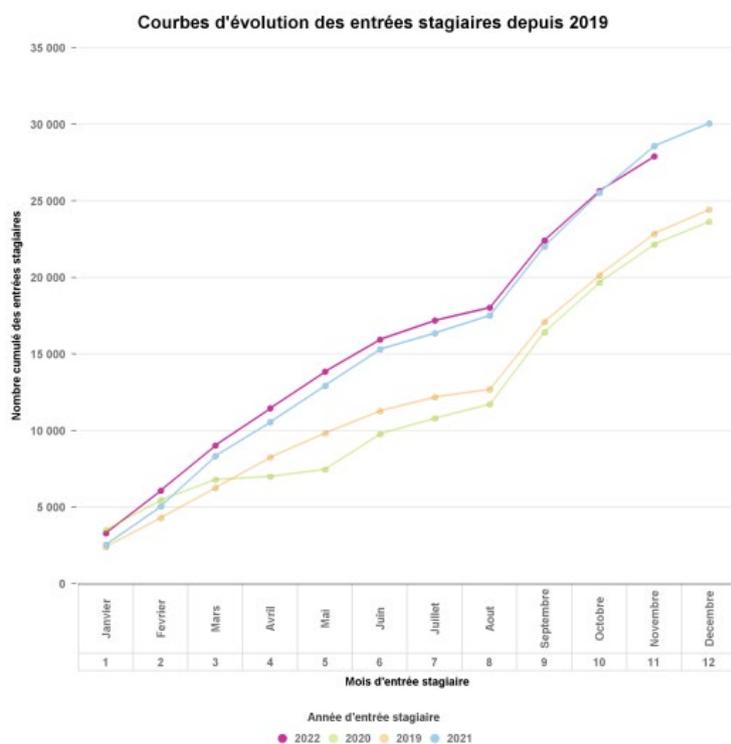
⁴⁹ Afin d'éviter que les jeunes les plus précaires ne puissent bénéficier du CEJ et pour prévenir les ruptures de parcours, le Gouvernement a élaboré un cadre permettant la création de solutions spécifiquement dédiées à ce public. Pour construire des réponses adaptées aux spécificités des publics et des territoires, des appels à projets régionaux ont été lancés. Selon la circulaire interministérielle du 22 avril 2022 relative à la mise en œuvre du contrat d'engagement pour les jeunes en rupture, « Le Gouvernement a souhaité engager des moyens spécifiques afin de mieux repérer, remobiliser et accompagner ces jeunes par des voies qui leur sont adaptées. Les parcours proposés dans le cadre du CEJ « Jeunes en rupture » ont vocation à répondre à l'ensemble des freins que rencontrent ces jeunes, en leur offrant un accompagnement global, pouvant intégrer une prise en charge sanitaire, une aide au logement ou à la mobilité, avec un référent unique et une mise en place progressive. »

⁵⁰ Selon la circulaire interministérielle du 22 avril 2022 AAP CEJ jeunes en rupture : « Ainsi, dans un premier temps, il a été décidé de s'appuyer sur les lauréats de l'appel à projet (AAP) « 100% inclusion », financé dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences (PIC), en procédant à une prolongation ou une extension des meilleurs projets jusqu'à mi-2023. Ensuite, est mise en place une procédure d'appel à projet, portée au niveau régional, permettant d'offrir aux jeunes en grande difficulté un accompagnement global, en amont et pendant le CEJ, assuré conjointement par le lauréat de l'AAP et une mission locale, s'appuyant sur une offre locale renforcée et adaptée pour ces jeunes en matière de santé, logement et mobilité »

⁵¹ Selon la circulaire interministérielle du 22 avril 2022 AAP CEJ jeunes en rupture (p.9) : « Le repérage des jeunes en rupture doit également s'articuler avec les actions conduites dans le cadre des appels à projets « Repérer et remobiliser les publics invisibles et en priorité les plus jeunes d'entre eux » et « 100% Inclusion » déployées sur le territoire dans le cadre du Plan d'Investissement dans les Compétences, qui proposent des actions innovantes d'« aller vers » les jeunes. L'objectif est de capitaliser sur les actions qui ont démontré leur efficacité dans le repérage, en associant les partenaires concernés ou en essayant les meilleures pratiques. »

⁵² 3^{ème} rapport d'évaluation du Comité scientifique du PIC, Figure IV.1.2, p.75

ayant observé une progression plutôt favorable : moins importante qu'en Île-de-France ou en Hauts-de-France, sa dynamique de progression est équivalente à celle observée en Grand Est, Bourgogne-Franche-Comté et PACA, et est supérieure à celle observée dans les autres Régions métropolitaines (Bretagne, Nouvelle Aquitaine, Pays de la Loire, Centre Val-de-Loire, AURA, Occitanie). Spécifiquement pour les entrées sur les dispositifs du Conseil régional, les données disponibles en région font état d'une progression du nombre d'entrées qui se poursuit en 2021 (cf. graphique ci-dessous). Les données relatives à l'année 2022 restent incomplètes n'incluant pas le mois de décembre, date à laquelle la Région a été victime de la cyber-attaque.



Source : Safir, Conseil régional (décembre 2022)

> Entre 2019-2021 : des entrées qui augmentent mais une part de publics infra-Bac qui pose question

Malgré cette progression au global sur la période étudiée (2017-2020), dans le 3^{ème} rapport d'évaluation du comité scientifique en charge de l'évaluation du PIC (novembre 2022) la Normandie se situe parmi les 4 Régions françaises métropolitaines dans lesquelles l'accès à la formation des demandeurs d'emploi répondant aux critères du PIC a été le moins favorable (aux côtés de PACA, AURA, de la Corse et de l'Île-de-France)⁵³. Selon les données de la DARES⁵⁴, la part de demandeurs d'emploi peu diplômés dans les entrées en formation n'a plus augmenté depuis 2019 :

« En moyenne sur les Régions signataires de Pactes, la part des peu diplômés dans l'ensemble des entrées (financées par Pôle emploi ou par les Régions) est de 50% en 2018 et 2019, mais seulement de 47% en 2020 et 2021. Les baisses les plus significatives sont

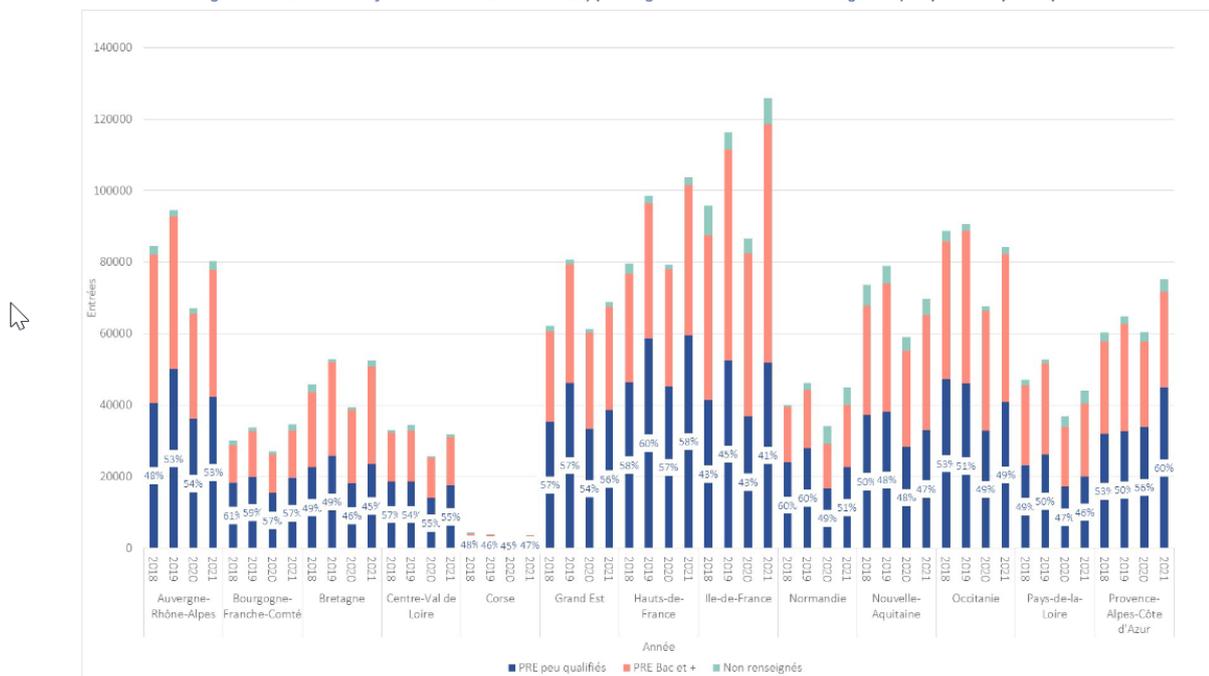
⁵³ 3^{ème} rapport d'évaluation du Comité scientifique du PIC, Figure IV.2.3, p.81

⁵⁴ Base BREST.

observées en Normandie (la part des peu diplômés dans les entrées passent de 60% en 2018 à 50% en 2021) ».

Les travaux du comité scientifique indiquent une chute de 11 points de leur proportion entre 2019 (où ils comptent 60% des entrées) et 2020 (où ils n'occupent plus que 49% des entrées) tout financeur confondu. L'année 2021, quant à elle, n'amorce qu'une faible remontée (51%)⁵⁵.

Figure A. 3 Entrées en formation de 2018 à 2021, par région de résidence des stagiaires, et part des peu diplômés



Champ : stagiaires de la formation professionnelle, tous financeurs confondus, hors CPF autonome, France métropolitaine. Source : Dares, base Brest (octobre 2022).

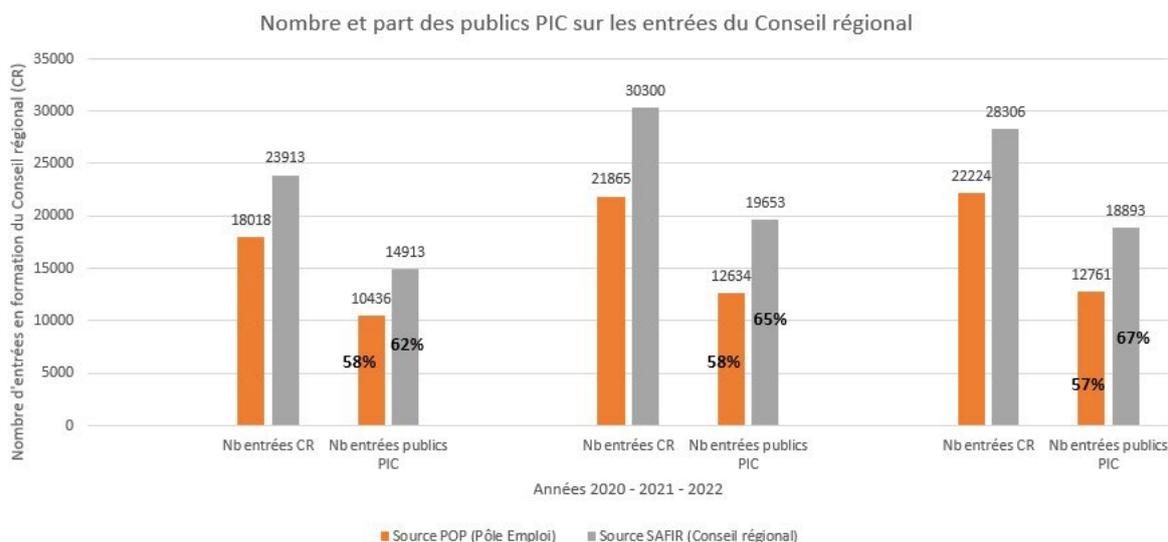
Lecture : en Ile-de-France en 2018, sur les 95 700 entrées en formation, 43% sont réalisées par des personnes en recherche d'emploi (PRE) peu diplômées (niveau infra bac ou bac non obtenu).

Au niveau régional, les constats chiffrés sont antagonistes. En s'en tenant aux données compilées en région, le Conseil régional et la DREETS constatent, à l'inverse, que les publics faiblement qualifiés sont toujours bien représentés, du moins dans les dispositifs du Conseil régional.

Leur nombre en valeur absolue progresse, selon les données fournies par le Conseil régional et partagées sur La Place. Entre 2020 et 2021, ils passent de 14 913 à 19 653. Ils ont été encore (au moins) 18 893 en 2022, année par contre incomplète sur le plan statistique (n'incluant pas les données du mois de décembre).

Ces données sont fournies par le CARIF-OREF au comité de suivi régional, qui agrège différentes sources locales d'information différentes (base POP de PE, système d'information SAFIR de la Région, ...). Cette solution, retenue par convention entre les parties, est née du constat d'une incomplétude des bases existantes pour assurer un suivi fiable. Par exemple, le nombre d'entrées réalisées par le Conseil régional dépasse les seules entrées renseignées dans la base POP de Pôle emploi, puisque celle-ci ne recense que les inscriptions des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, alors même que les dispositifs régionaux sont ouverts largement aux non-inscrits. Ces écarts entre les deux bases ont occupé (longtemps) le Conseil régional comme Pôle emploi et la DREETS, à l'occasion de groupes de travail. Ces échanges ont permis d'isoler les dispositifs sur lesquels de tels écarts pouvaient se produire : le dispositif Cléa qui peut concerner des personnes en emploi, les contrats aidés dans le cas où la formation ne soit pas prise en charge par l'employeur, des modules de formations courtes (illettrisme, ...).

⁵⁵ Dares, Troisième rapport du comité scientifique d'évaluation du PIC, p.135



Sources : Safir du Conseil régional et POP de Pôle emploi. Réélaboration @Sauléa (juin 2023)

Champ : nombre d'entrées en formation sur les dispositifs du Conseil régional entre 2020 et 2022 (jusqu'en novembre inclus)

Lecture : Sur les 30 300 entrées en formations sur les dispositifs du Conseil régional en 2021, 19 653 concernent des publics PIC. La même année, la part de publics PIC représente 65% des entrées en formation alors qu'elle s'élève à 58% selon les données POP de Pôle emploi qui recense 12 634 inscriptions de publics PIC sur 21 865 inscriptions au total.

Le public concerné par le PIC comprend les demandeurs d'emploi ayant un niveau de formation BAC (équivalent au BAC mais sans diplôme obtenu) et infra-BAC (strictement inférieur au BAC).

En contradiction avec les données issues de BREST au national, la part des entrées des publics PIC sur les dispositifs du Conseil régional progresse sur la période (62% en 2020, 65% en 2021 et 67% jusqu'en novembre 2022, selon les données Région) ou se maintient stable (entre 57-58% d'après les données POP). La part du Conseil régional sur l'ensemble des entrées des publics non-qualifiés tout financeur confondu reste, toujours selon ces données, prépondérante sur l'ensemble des entrées (fluctuant entre 45% et plus de 70% entre 2019 et 2022).

> Des interrogations au national, une prise d'acte de difficultés statistiques récurrentes et non-bloquantes au régional

Au national, les acteurs statistiques (DARES) et les décideurs (HCC) ont cherché à comprendre ces écarts, notamment aux moments des réunions de revoyure, temps clé du pilotage du Pacte.

En région, le « décrochage » observé à partir des données DARES n'a au contraire pas inquiété outre mesure les partenaires. Les entretiens réalisés entre février et avril 2023 montrent que les partenaires ne se sont pas réellement saisis du sujet, et ne l'estiment pas forcément prioritaire. Le Conseil régional et la DREETS font sur ce point front commun et apportent des explications similaires :

- D'abord, l'atteinte des objectifs contractuels est évaluée sur la base des dépenses réelles et facturées, et non des « entrées » : « *Les entrées sont un point de repère, notre indicateur pour apprécier la réalisation des objectifs de la convention ce sont les euros et les factures.* » (SESE). Ce point crucial était au centre des discussions – plus longues qu'à l'accoutumée (cf. Axe 5 ci avant) – lors de la négociation initiale du Pacte : la Région ne souhaitait pas que le nombre d'entrée soit un critère de financement, ce que l'état a fini par accepter. Forte de son expérience à risque lors du plan 500 000, sans doute la Région savait-elle que cette question viendrait en bout d'exercice se poser, de telle sorte qu'elle a préféré la désamorcer dès les négociations de départ. Ce n'est donc pas en Normandie un sujet « contractuel » qui se pose ici.
- Ensuite et surtout, car la qualité et le partage des données entre niveau national et régional demeure structurellement un point faible. Cette difficulté historique, bien documentée depuis le Plan 500 000,

n'a pas été complètement dépassée (cf. axe 5). Par conséquent, qualité, exhaustivité, définition, modes de calculs, usage des données ... restent divergents d'un acteur à l'autre. Par souci de pilotage, et par convention entre partenaires, la DREETS se base sur les données traitées par le Carif-Oref : celle-ci est mise à jour plus régulièrement (sur base trimestrielle) que la base BREST (sur base annuelle), impropre à un suivi régulier. Et si en interne, la Région et Pôle emploi disposent chacun de leurs propres bases, ils s'en remettent également à la compilation qui en est faite par le Carif-Oref dans les échanges partenariaux (notamment pour le bilan trimestriel des entrées PRIC mais réalisés seulement jusqu'à début 2022).

→ Enfin, le PIC n'est pas paru aux partenaires en région comme l'opportunité, le bon moment, pour ouvrir un chantier visant à résoudre ce problème structurel. D'autant que le Conseil régional est très investi dans le chantier Agora auquel sa base Safir (base pour le suivi de la rémunération des stagiaires) est déjà rattachée (cf. axe 3).

En somme, les écarts de données entre national et régional n'empêchent pas le pilotage opérationnel en région, ni n'influent sur les engagements financiers pris lors du Pacte, et en ce sens ne sont pas un sujet prioritaire pour ceux en responsabilité au niveau territorial. La DREETS suit les conventionnements au titre du Pacte par rapport aux dépenses constatées. Le taux de consommation baisse au fil de la période, passant de 86% à 75% en 2021⁵⁶.

	2019	Taux de consommation	2020	Taux de consommation	2021	Taux de consommation
Conventionnement PACTE	184 298 841 €		206 698 841 €		252 036 841 €	
Socle région	126 698 841 €		126 698 841 €		126 698 841 €	
Aide additionnelle etat	57 600 000 €		80 000 000 €		125 338 000 €	
Dépenses constatées	159 326 203 €	86%	170 187 369 €	82%	189 389 236 €	75%

Cette approche pragmatique n'empêche pas les constats d'insuffisance pour les acteurs locaux, qui bien entendu préféreraient disposer d'un outillage fiable et partagé avec le national. D'autant que l'absence d'une base commune est ressentie, y compris en région, comme un obstacle à la lisibilité et au suivi des entrées dès lors que la discussion sort du triptyque Région/Etat/Pôle emploi. Preuve en est le fait que la baisse des entrées des publics normands en situation de handicap en 2021, constatée à partir des données Région-Pôle emploi traitées par le Carif-Oref, n'a pas pu être approfondie, laissant le constat orphelin d'une analyse partagée, ce qu'a regretté l'Agefiph :

A aucun moment on ne parle de ces chiffres dans les instances de gouvernance. Il faudrait. C'est notre préoccupation mais on sent que ça l'est moins du côté des partenaires. La question des chiffres reste sensible. De quoi on parle ? il faudrait avoir une base commune mais tout le monde a les siens. Quelle est la référence pour nous les partenaires ? Et après ça, comment on explique ces données ? qu'est-ce qu'on en retire : pourquoi une baisse, une augmentation ? Moi, au-delà de la reprise d'emploi, je n'arrive pas à trouver d'autres explications. Faut-il aller voir du côté du CEP... priorité à l'emploi versus formation ? Des OF... plus réticents car trop centrés sur les objectifs ?

(...) ça commence à remonter en ce début 2023, environ 8,5% d'après les chiffres qui sont édités par la Région. Ça va rester un point de vigilance pour nous. Mais on a la même vigilance vis-à-vis de Pôle emploi qui est maintenant l'entrée unique. Le poids des personnes handicapées dans les dispositifs financés par Pôle emploi est juste 3% alors que nous on demande à viser 9%. (Agefiph)

Quels que soient les sources retenues, le PIC n'aura encore résolu les débats autour des chiffres. En l'absence d'un outil partagé et exhaustif, le niveau national et le niveau régional n'ont pas réussi à aboutir à une analyse partagée de ces données. Si dans le moyen-long terme, le chantier est lancé avec la mise en place d'Agora auquel s'ajoute désormais la création de France Travail ; dans la période observée, les partenaires du moins à l'échelle régionale ont réussi à coordonner la remontée des données au service du pilotage du PRIC.

⁵⁶ Données fournies par la DREETS Normandie.

4.3.2 Des difficultés de *sourcing* qui perdurent (voire se renforcent) jusqu'à la fin de la programmation du Pacte

L'ensemble des acteurs interrogés reconnaît une certaine perte d'attractivité des dispositifs et formations proposées : une difficulté reconnue par les différents services de la Région.

« On essaie de travailler avec les collègues des territoires, l'agence de l'orientation, la DFTLV, tous on essaie. C'est une réelle difficulté. Aujourd'hui, le public n'est pas en attente d'une formation de 6 mois. Avec l'emploi qui repart, on est dans un contexte qui rend l'attrait de la formation moins important. »
(DATEC)

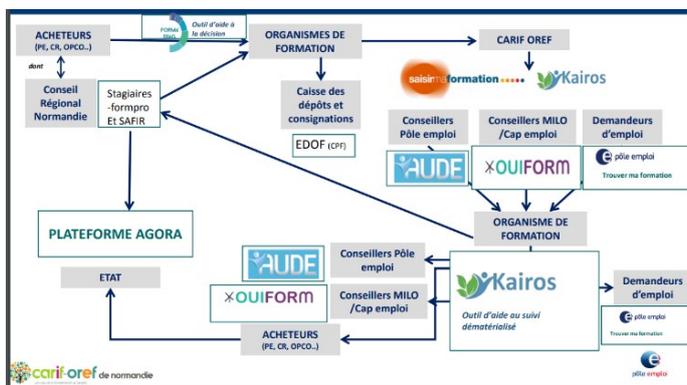
Dans le cadre d'une étude de cas menée sur un territoire urbain, les OF regrettaient que la part des prescriptions de Pôle emploi ait baissé sur les trois dernières années. L'un des OF estimait à son niveau que cette part était passée de 60% à environ 20%. Pour expliquer cette diminution, une agence de Pôle emploi interrogée met l'accent sur les forts besoins en recrutement enregistrés sur le bassin, notamment dans le cadre de nouveaux projets d'investissement qui sont en train de voir le jour dans l'industrie et la logistique. La priorité donnée à l'emploi affaiblirait, *in fine*, le nombre de prescriptions sur de la formation, à l'exception de celles qui sont prévues au sein de l'entreprise employeuse.

Après plusieurs années d'un effort intensif en matière de formation, et alors que les profils les plus proches de l'emploi en retrouvent, les publics accompagnés par les acteurs du territoire apparaissent de plus en plus éloignés. Les partenaires se retrouvent confrontés à des personnes pour lesquelles la marche à franchir est très haute. D'une part, en raison du cumul de problématiques sociales et économiques qui souvent pour ces publics sont lourds à traiter. Ce qui suppose que les conseillers connaissent les dispositifs d'aide complémentaire, comme sur la mobilité, et qu'ils sachent faire le lien avec d'autres partenaires extérieurs, les assistants sociaux, à titre d'exemple. D'un autre côté, en raison d'un écart plus important encore entre le niveau de formation et les besoins des entreprises qui nécessitent des parcours de formation s'étalant sur du long terme, avec un accompagnement resserré.

Voir avec eux sur du long terme, c'est vraiment compliqué. Ils sont dans l'urgence. Pour certains c'est difficile à entendre que ce n'est pas demain qu'ils vont accéder à l'emploi. (SPE)

Une autre agence insiste plutôt sur les caractéristiques des demandeurs d'emploi de longue durée et les difficultés à les remobiliser (plan DELD) qui nécessitent de la part des conseillers des compétences nouvelles. Pour cela, l'agence s'appuie sur des assistants sociaux lors d'entretiens tripartites.

> ...encore très imparfaitement facilité par l'outil Ouiform



En Normandie, les partenaires ont fait le choix d'intégrer l'outil de prescription, Ouiform, pour faciliter le positionnement des stagiaires et le partage de données de suivi des parcours entre partenaires, l'outil Ouiform est accessible aux Missions locales (via i-Milo) et les CAP Emploi (via Parcours H). En Normandie, Ouiform est interconnecté à Kairos et AUDE formation (les SI de Pôle emploi) et il est alimenté par le Carif-Oref. Le pilotage se fait au niveau de la DREETS alors que la Région reconnaît être un peu en retrait, devant

prioriser la refonte de son propre système SI (cf. axe 5 et axe 2).

L'apport de Ouiform reste encore plutôt méconnu en région. Les OF et les membres du SPE interrogés ne le citent pas spontanément comme un outil ayant simplifié la gestion des inscriptions. L'outil présente des limites à la fois en ce qui concerne la capacité des conseillers à positionner et à suivre le parcours des individus. La principale limite repérée est qu'en l'absence de séances d'information collective (ou à défaut de rendez-vous individuel), il n'est pas possible pour les conseillers de positionner le candidat. Dans ce cas, soit le positionnement se fait en

dehors de Ouiform soit il est à l'origine de l'OF et l'information ne remonte pas aux conseillers des Missions locales ni de Cap Emploi. Pour les candidats non retenus par l'OF, et par conséquent non renseignés dans Kairos, l'information sera également inaccessible aux conseillers⁵⁷.

La possibilité d'accéder à l'outil Ouiform existe bien pour les conseils départementaux dont les agents peuvent être par ce truchement directement prescripteurs de la formation aux BRSA. Cela se met en place très progressivement : à la mi-2023, quatre départements normands sur les cinq ont déjà manifesté leur intérêt. « *Pour autant nous n'en sommes qu'aux balbutiements* », reconnaît Pôle emploi qui, pour sa part, s'attend à des évolutions importantes en ce qui concerne l'accompagnement global dans la perspective de la création de France Travail, ce qui ne sera pas sans impact sur sa relation avec les Conseils départementaux.

4.4 Synthèse intermédiaire Axe 1

Au niveau quantitatif, les résultats dans la première période du PIC ont été encourageants avec une augmentation de l'accès à la formation professionnelle des demandeurs d'emploi normands. Mise à part la première période, les données sur la volumétrie d'entrées des publics dont les publics PIC sont ensuite restées largement divergentes entre niveau national et niveau régional. Les acteurs en région ont pris acte de difficultés statistiques récurrentes qui n'ont pas été résolus par le PIC et qui n'ont pas permis d'aboutir à une analyse partagée de la situation avec le national, particulièrement concernant la part des publics cibles dans les entrées en formation. Ces écarts sont en Normandie particulièrement importants par rapport aux autres conseils régionaux.

Ces difficultés n'ont pas empêché le déploiement opérationnel du Pacte : d'une part, car les décideurs régionaux ont par convention décidés conjointement de s'appuyer sur le Carif-Oref pour des compilations trimestrielles de données diverses (SI régional, outils de prescription, ...) ; d'autre part, car le nombre d'entrées – indicateurs particulièrement concernés par les écarts - n'est en Normandie pas un sujet « contractuel » du Pacte. La DREETS a pu sur ce point se limiter au suivi du taux de consommation budgétaire dans son suivi avec le Conseil régional, à partir des dépenses constatées, pour calculer le niveau d'atteinte des objectifs du Pacte.

Au-delà de la guerre des chiffres, les ambitions des partenaires normands au sujet de l'amélioration de l'accès à la formation des publics qui en sont le plus éloignés, inscrites dès l'élaboration du CPRDFOP en 2016, se sont trouvées pleinement en cohérence avec celles portées par le PIC. Ce dernier est ainsi venu au soutien de pratiques revisitées en matière de repérage et de mobilisation des publics. L'évolution de ces pratiques s'est matérialisée au niveau de l'ensemble des acteurs normands bien qu'à des degrés différents et, pour certains, d'une manière qui semble s'inscrire dans la durée.

Par la suite, en réponse à la crise sanitaire, la Région a mobilisé les crédits supplémentaires du Plan de relance et du dispositif #1jeune1solution. Avec l'Etat et les autres partenaires, ces acteurs ont su faire évoluer la priorisation des publics à l'occasion de la révision du PRIC 2021-2022, y compris parfois aux moyens d'une entorse aux principes initiaux du PIC (pour les jeunes qualifiés, décrocheurs de l'université ou à peine diplômés) pour mieux tenir compte du contexte local. Les filières prioritaires identifiées lors de ce même avenant ont bien été ciblées dans les achats de la Région où elles s'élèvent à plus de la moitié (50,6%) du total des achats en 2022.

Le Pacte régional a également été l'occasion d'aller plus loin dans ces engagements dans un contexte qui a constamment été marqué par des difficultés de sourcing. Pour pallier cette difficulté, la Région Normandie a activé deux principaux leviers, impliquant un investissement financier important : l'évolution des critères d'éligibilité de l'offre de formation et des aides associées ; ainsi que l'Agence régionale de l'orientation, récemment créée. Des choix antérieurs au PIC mais qui ont été soutenus et confortés par ses crédits additionnels.

⁵⁷ Guide à destination des organismes de formation : « Présentation des inter connexions entre les SI, SMF, KAIROS, AUDE, OUIFORM et de la chaîne de traitement de l'action de formation / du bénéficiaire de la formation » (mai 2021). Accessible sur le site du Carif-Oref : https://www.cariforefnormandie.fr/wp-content/uploads/2021/07/Guide_SI_interconnectes-_OF_5_mai_2021.pdf

Enfin, le troisième levier envisagé dans le Pacte, consistant en la création d'un réseau de proximité au niveau le plus local, n'a commencé à se concrétiser qu'en fin de programmation du PIC. Conçu pour repérer les publics cibles et fournir un premier niveau d'information au plus près des publics pour leur orientation vers les CEP ou d'autres interlocuteurs pertinents de la chaîne EFOP, le réseau cherche actuellement à impliquer largement (travailleurs sociaux, services emploi des EPCI, secrétaires de mairie des communes rurales, CCAS, réseau EPN et Tiers-lieux Normand, Maisons de Services Aux Publics, AFPA, régies de quartiers, ...) avec la collaboration des acteurs du SPRO, la DREETS, et des partenaires sociaux.

Sur la question spécifique du repérage et du sourcing vers la formation, la majorité des constats opérés par la mission concernent le Pacte. Les réalisations issues des AAP nationaux elles ne sont que peu visibles sur le territoire, et il leur est reproché par le plus grand nombre une impossibilité de caractériser leurs effets, voire à perturber la cohérence d'ensemble des dispositifs sur le territoire. Le manque de capitalisation sur ces différents projets, constaté en fin de programmation, vient se surajouter au manque de coordination qui a pêché tout au long de la période du PIC. Les appels à projet sont en effet venus se juxtaposer à d'autres initiatives préexistantes ou financées par le PRIC, portées par d'autres acteurs en région. Malgré des efforts de la DREETS d'impliquer ponctuellement la Région dans les jurys de sélection des projets, la coordination ne s'est jamais installée dans la durée à ce périmètre PIC sur la période 2018-2023.



5 Améliorer la qualité et l'efficacité pédagogique des formations (axe 2)

5.1 L'évolution progressive du PRF grâce aux financements du PRIC : la volonté de renouveler l'approche pédagogique des actions achetées côté Région

5.1.1 Une stratégie de transformation par palier, soutenue par le PRIC, dont la « 2^{ème} génération » n'a concrètement débuté qu'en 2022 sur le territoire

La dernière campagne d'achat de la Région avait été assurée en 2017 pour la période 2017-2020, soit non seulement avant le PIC, mais dans un contexte économique qui n'avait pas pris de plein fouet la crise sanitaire. Autre spécificité, ce premier PRF au format Normandie nouvelle (post-fusion) avait alors surtout à cœur d'assurer une transition efficace dans le cadre de la politique régionale et du regroupement des anciens dispositifs Haute et Basse Normandie. L'heure n'y était pas particulièrement à la transformation pédagogique, même si cette dimension était tout de même présente sur certains aspects (ex : digitalisation, ...).

Durant cette période, une fois le Pacte signé, les transformations n'ont ainsi pu être réalisées dans le cadre des procédures d'achat que par touches, là où des marges d'évolution existaient péniblement, encerclées par les règles d'un marché déjà conclu avec les OF. Certains interlocuteurs régionaux parlent de « 1^{ère} génération » de transformation (2019-2020). Celui-ci désigne principalement la dimension quantitative du PRIC, par abondement de l'existant, mais sans forcément transformer la manière d'acheter (hormis quelques illustrations symboliques).

La « 2^{ème} génération », plus structurée et pensée elle sur le long terme, a été déployée en 2021 pour la campagne de PRF 2022/2024 en cours sur la dernière période de nos investigations. Entre temps, le PRF antérieur avait été étendu dans l'urgence une année supplémentaire, faute d'avoir eu le temps de travailler en profondeur sur le sujet en 2020, année au plus fort du COVID.

Des travaux avaient néanmoins été anticipés de longue date pour préparer cet acte 2 de la transformation normande. En interne déjà, le Conseil régional s'est réorganisé en profondeur, se dotant au passage de nouveaux moyens humains et de compétences supplémentaires (en matière de marché public notamment), et adaptant son système d'information (cf. ci-après). En sondant dès 2019 ses partenaires et opérateurs de formation également, pour identifier les besoins en compétences avec les branches dans le cadre des contrats de branche (cf. Axe 4), mais aussi travailler avec les OF pour mesurer les conditions de faisabilité d'une plus grande souplesse d'achat et d'une modernisation des modalités de formation. Un travail de benchmark auprès d'autres Régions a également été conduit.

Cette « 2^{ème} génération » est, de l'aveu même des acteurs qui en ont été les chevilles ouvrières, une conséquence du PRIC, qui a permis d'aller – sur des sujets où la Région pourtant avait souvent déjà pris une initiative antérieure – plus rapidement, et surtout de manière plus franche, les fonds permettant de sécuriser l'action régionale, même en cas d'échec. L'autre moteur de la transformation, c'est aussi la succession d'évènement qui ont émaillé la vie sociale du territoire, et empêché souvent l'accès à la formation : des grèves SNCF, crises les gilets jaunes, la crise Lubrizol (qui a paralysé tout Rouen) et bien sûr le COVID. La nécessité d'installer de manière pérenne la FOAD est apparue comme indispensable, dans un même trait de temps, aux financeurs et aux opérateurs.

5.1.2 Une révision du Pacte en 2020 qui a permis, dans le prolongement des évolutions amorcées lors de la « 1^{ère} génération », d'apporter des évolutions à la stratégie d'achat pour l'année 2022-2023

Outre un abondement global des dispositifs régionaux préexistants, le PRIC a permis de soutenir différentes mesures en faveur d'un accès plus qualitatif à la formation. En parallèle, cette stratégie régionale a été impactée par la crise sanitaire. Le cap fixé par la Région s'est en partie réorienté pour intégrer ces nouvelles orientations à l'occasion de la révision du Pacte en 2020.

> Dès la « 1^{ère} génération », élargir les critères d'accès aux sessions de formation achetées pour multiplier les opportunités d'accès

La Région a ajusté très tôt après la signature du Pacte ses attentes en matière de PRF pour faciliter l'accès des demandeurs d'emploi aux formations :

- Allègements des critères d'accès aux formations : depuis 2019 par exemple, le programme « Qualif' » (plus important dispositif du PRF) a été ouvert aux chercheurs d'emploi (non-inscrits à Pôle emploi).
- Une réduction des temps de formation sur les formations commandées pour éviter de décourager les prospects avec des formations longues ;
- Multiplier le nombre des préparations à l'entrée en formation (au regard des pratiques antérieures), pour mieux les y préparer ;
- Simplifier les modalités de prise en charge des dossiers des stagiaires en situation de handicap.

Les conditions d'accès aux formations Qualif' Individuel ont elles aussi été assouplies parallèlement au PRF. Ici, c'est le levier financier qui a été actionné, par la levée du plafond initialement attribué au montant de ces formations. Cette mesure a permis d'augmenter le nombre de dossiers déposés et le nombre de dossiers acceptés⁵⁸.

> Multiplier les aides individuelles pour lever les freins habituels d'accès à la formation, mais aussi pour renforcer l'attractivité

En complément des aides aux stagiaires en formation déjà préexistantes, la Région a également mis en place grâce au PRIC des mesures visant à sécuriser l'entrée en formation des stagiaires :

- Aides à la mobilisation, par le versement d'un acompte à la rémunération récupérable dès le démarrage de la formation (200€) ;
- Prime incitative de 100€ à l'entrée en formation sur les formations courtes non éligibles à la rémunération ;
- Aide à la mobilité : remboursement des frais kilométriques en fonction de la distance et du temps pour se rendre en formation⁵⁹ ;
- Aide à la mobilité des parents isolés : aide forfaitaire par enfant à destination des parents isolés⁶⁰ ;
- Aide au financement du permis de conduire : en plus du caractère qualifiant de la formation, l'aide cible les métiers pour lesquels l'obtention du permis est une condition « presque absolue » pour l'insertion durable dans l'emploi ;
- Aide à l'acquisition d'un équipement professionnel⁶¹.

⁵⁸ Selon les chiffres transmis, en 2018 713 de dossiers déposés et 274 dossiers validés (soit 38% de validation). En 2019, 919 dossiers ont été déposés et 674 validés (73% de validation).

⁵⁹ Selon le site de l'agence de l'orientation, une aide à la mobilité de 50 à 250 € / par mois.

⁶⁰ Complément mensuel de 70 € par enfant à charge de moins de douze ans.

⁶¹ La Région peut financer 50% du coût d'acquisition de l'équipement professionnel (d'un montant minimum de 50 €), dans la limite des plafonds indiqués sur une liste préétablie, ou à défaut dans la limite de 600 €.

Ces aides ont été bien accueillies par les prescripteurs, notamment par Pôle emploi, qui reconnaît qu'elles « *constituent des coups de pouce intéressants et concourent à prendre en charge les frais inhérents à l'installation dans un parcours de formation (déplacement, matériel, tenue...). C'est facilitant.* »

Selon la Région, il est encore trop tôt pour mesurer leur réelle contribution à l'accès à la formation, sans compter la difficulté d'établir les liens de corrélation au regard de la multiplicité des aides engagées. L'impression générale que s'en fait la direction de la formation est toutefois globalement positive.

« *On sent que ça marche. Les OF nous font un bon retour. Vu le contexte, ça serait un non-sens de ne pas en prévoir, mais la valeur ajoutée reste difficile à objectiver.* » (DFTLV)

En particulier, l'aide à l'acquisition d'un équipement professionnel interroge la Région sur le réel effet levier que cela peut représenter pour le stagiaire. Au-delà de certains métiers qui nécessitent un investissement important (agent cynophile de sécurité, élagueur ...), la plupart du temps l'aide sollicitée ne représente en bout de course que de montants très modestes (entre 60- 100 euros). Notre étude de cas sur une action du Qualif' Collectif fait état de difficultés rencontrées à mobiliser l'aide par certains stagiaires qui, par méconnaissance, avaient déjà réalisé l'achat de leurs tenues de travail avant d'en faire la demande (d'ailleurs permise uniquement en ligne, alors que certains stagiaires souffrent d'illectronisme). Après ces refus, et considérant le dossier comme « *lourd à monter entre devis à solliciter et formulaire à remplir* », l'OF met désormais une conseillère à disposition des stagiaires pour les aider à assurer leur demande auprès du Conseil régional.

> À partir de la « 2^{ème} génération », s'adapter aux évolutions contextuelles introduites par la crise sanitaire, et pour lesquels la Région s'est engagée dans l'avenant au Pacte

Dans le cadre de la révision du Pacte pour 2021-22, la Région a ajusté sa stratégie d'achat pour la rendre cohérente avec les nouvelles priorités émises au niveau national, notamment au regard des effets de la crise sanitaire :

Parti pris PRF 2021-2022	Raisons contextuelles
Appuyer les formations dans les secteurs prioritaires (40% de l'offre de formation orientée sur les secteurs prioritaires)	Crise sanitaire, nécessité d'accompagner les entreprises en difficulté
Accompagner la hausse du nombre d'entrants et de diplômés dans les formations dans les domaines du Sanitaire et Social (PRF aide à la personne)	Déclinaison régionale des enjeux formation du Ségur
Revalorisation de la rémunération des stagiaires, dont les jeunes stagiaires	Soutien particulier aux jeunes dans le cadre du plan #1Jeune1Solution

> Ajuster les règles de rémunération des stagiaires pour plus d'égalité et une attractivité renforcée des formations

La Normandie a fait partie des régions expérimentales sur le sujet de la rémunération, dans le cadre du PIC. Indépendante des marchés en eux-mêmes, la stratégie de rémunération de la Région a évolué sur de nombreux points entre la signature initiale du Pacte et aujourd'hui. Déjà, alors que le règlement de rémunération antérieur prévoyait plusieurs niveaux de rémunération en fonction de multiples catégories d'apprenants, un montant unique a été retenu dès janvier 2020, aligné sur le barème le plus avantageux : tous les stagiaires rémunérés bénéficient d'une indemnisation mensuelle de 652 euros (avec tout de même quelques ajustements pour les actifs handicapés).

Par effet indicent, mais majeur, les relations avec les offreurs de formation (qui fournissent les informations nécessaires à la rémunération à la Région) se sont très largement simplifiées. Le dossier de demande contient

désormais, quelle que soit la situation de la personne, en tout et pour tout 3 documents : un RIB, une pièce d'identité et une feuille de renseignement. Alors que le nombre de dossiers de rémunération a augmenté mécaniquement avec l'accroissement volumétrique des formations sur le territoire, le service régional (internalisé en Normandie) a optimisé le temps de traitement de chaque dossier, et ce à personnel constant. Une évaluation est en cours sur les effets de ces changements sur l'attractivité des formations. Volumétriquement, la Région constate une augmentation significative des entrées en formation dans les trois mois ayant suivi ces décisions (sur la guerre des chiffres entre national et régional, cf. ci-avant Axe 1).

Pour lutter contre l'absentéisme également, les règles de rémunération ont été ajustées. Auparavant, le système de gestion retranchait de la rémunération le samedi et le dimanche pour tout stagiaire absent soit le vendredi après-midi, soit le lundi matin. En pratique, cela incitait le stagiaire dans cette situation à ne pas venir de la semaine, car l'écart de perte finalement n'était pas plus « douloureux ». Désormais, le décompte se fait à l'heure près : un stagiaire absent sans justificatif une heure, est décompté d'une heure de rémunération seulement.

5.1.3 Le Pacte au soutien d'une évolution des modalités de passation des marchés publics en matière de formation plus affirmée pour l'année 2022-2024

En renouvelant son programme de formation pour la période 2022-2024, la Région a traduit certaines des orientations contractualisées lors du PRIC à l'occasion d'évolutions structurelles, qui sans doute lui survivront : l'évolution de l'unité d'œuvre d'achat, la généralisation de la clause de réexamen, un allotissement différent, l'exigence de modularisation des formations et le recours aux technologies du numérique dans les propositions numériques des OF, ...

Malgré la longue liste d'évolutions intégrées, la Région se refuse à parler de « PRF de rupture » dans la mesure où une partie de ces éléments avaient déjà été introduits, bien qu'à la marge parfois, lors du marché précédent. Le « changement de paradigme » attendu du PIC de la part des acheteurs et financeurs de formation a bien eu lieu en Normandie, mais il ne trouve pas son origine dans la politique nationale, arrivée après coup. Cela étant, les moyens du PIC ont été déterminants dans traduction opérationnelle de ces intentions.

> La logique forfaitaire introduite pour une partie des formations de la Région afin de pousser les OF à l'accompagnement individualisé

Les dispositifs principaux du PRF de la Région sont passés en accords-cadres à bons de commande pluriannuels. Ces pratiques n'ont pas évolué avec le PIC, mais les modalités à l'intérieur de ce cadre très générique, oui. La principale évolution se trouve dans la tentative régionale de sortir de la seule logique « heure stagiaire ».

Avant le lancement du PRIC, l'unité d'œuvre utilisée pour décompter l'activité facturable des OF était majoritairement « l'heure stagiaire » (chaque heure passée en formation par un stagiaire donne lieu à des honoraires contractualisés). Utilisée dans un cadre de marché unitaire (un nombre préfixé d'heures par personne), où les absences n'étaient pas décomptées, cela aboutissait à une forme de « forfait » implicite (au final, le prix ne variait pas d'une personne à l'autre), mais peu propice de fait à la logique d'individualisation.

Dans une logique de responsabilisation et de sécurisation des organismes de formation devant leurs obligations renforcées d'individuation, la Région a progressivement opté pour un recours au « forfait » sur la majorité de ses dispositifs. Les pratiques ne sont toutefois pas uniformes.

Dès 2020, la Région a introduit du paiement au « forfait » dans son dispositif #Avenir, troisième plus gros dispositif régional (avec 23% des entrées en 2022) qui se situe à mi-chemin entre accompagnement et formation. Il fonctionne désormais sur une double logique de paiement des offreurs :

- Une logique forfaitaire, cherchant à apporter de la stabilité à l'OF sur des activités favorisant particulièrement l'individualisation de l'accompagnement et des parcours pour les bénéficiaires : un prix

forfaitaire est arrêté annuellement pour trois « briques parcours », indifféremment du nombre de stagiaires : « accueil et analyse de la demande », « coordination » et « référence pédagogique »,

- Et une logique à l'« heure », elle-même diversifiée pour les actions accompagnement/formation :
 - L'heure-stagiaire pour l'analyse des acquis et des besoins en formation de stagiaires,
 - L'heure-stagiaire pour les ateliers de formation (et construction du projet professionnel),
 - L'heure-groupe pour les actions sectorielles de découverte des métiers.

Les dispositifs « Qualif » et « Savoirs », qui constituent les cohortes les plus importantes de formations dans le cadre du PRF (33% des entrées en 2022 pour le 1^{er}, et 37% pour le second), sont eux aussi passés dans un financement partiellement forfaitaire dans le cadre de la « 2^{ème} génération » (janvier 2022 pour le premier, mai 2022 pour le second). Ils sont également fondés sur une logique d'une double rémunération dans le cadre du programme de seconde génération :

- Un « forfait annuel » (sans lien avec le nombre de stagiaires accueillis) correspondant aux prestations de l'OF liées à la communication sur l'offre de formation, à l'accueil du public, au recueil de la demande et la mesure de la pertinence ;
- Une rémunération à « l'heure stagiaire » réellement effectuée pour les actions de formations elles-mêmes.

La logique forfaitaire s'est aussi accompagnée d'une nouvelle stratégie de prix, autorisée par les moyens supplémentaires du PRIC. C'est ainsi l'OF qui, dans la réponse au marché, fait sa proposition sur le niveau financier du forfait : il estime (et argumente) sur les moyens nécessaires pour rester ouvert dans telle ville et il est retenu ou non sur cette base (éventuellement après négociation avec la Région). Ici, la politique régionale en faveur d'une grille de prix plus élevée est assumée, afin de prendre en charge des actions plus chères, notamment sur des secteurs prioritaires sur lesquels la Région n'allait pas jusque-là (ex : énergies renouvelables, ...).

Mais les équilibres financiers qui en résultent pour l'OF sont subtils. La fédération professionnelle des offreurs de formation assure que les effets cumulés de ces évolutions sont au final insuffisants pour sécuriser l'intervention des OF : la marge de manœuvre gagnée avec le « forfait annuel » est au final rongée par les absences – plus fréquentes chez les publics fragiles – qui ne sont plus rémunérées. Résultat : le montant facturé au final par l'OF peut être moins élevé que sur le marché précédent, alors que les obligations sont plus importantes et plus explicites dans le cadre du « forfait » sur des actions qui restaient à l'appréciation de l'OF jusque-là.

En 2023, et malgré la perspective de la fin du PIC, la Région a manifesté la volonté de maintenir la part de forfait dans ses marchés. Une phase de consultation était en cours avec l'idée d'alimenter sa réflexion sur la bonne façon de la cibler plus que de l'élargir à priori.

La logique de forfait est un vrai levier de discussion avec les OF car ils ne peuvent plus dire : « on n'a pas pu faire de la communication » autour de telle ou telle action... (DFTLV)

Illustrations tirées de deux études de cas

Le mécanisme de prise en charge « forfaitaire » — abondé par le PIC — de certaines prestations du marché a permis la sécurisation des postes de coordination des marchés à temps plein dans les deux OF objets d'une étude de cas. Cette approche forfaitaire a permis de proposer un cadre suffisamment sécurisant pour permettre à l'OF mandataire d'un marché #Avenir de procéder à des embauches sur des postes d'assistants administratifs et de chef de projet dédiés à la gestion opérationnelle du dispositif, mais aussi de financer un poste chargé plus particulièrement des relations avec les entreprises : pour limiter le risque économique, recrutements ont été répartis entre les deux membres du groupement retenu.

> Assouplir la capacité d'achat du Conseil régional par la généralisation de la clause de réexamen et être plus réactif aux nouveaux besoins en compétences

Le dispositif Qualif' collectif a bénéficié d'un nouveau cadre de programmation intégrant désormais une « clause de réexamen ». Cette dernière offre la possibilité d'adapter - en cours de programmation - le contenu et le périmètre du marché lorsque de nouveaux besoins non prévus initialement ont été identifiés. La rédaction de ces clauses a bénéficié des expériences précédentes, notamment lorsque la crise sanitaire est venue chambouler les besoins des entreprises (notamment pour la rédaction des scénarii).

À la condition qu'elles aient un objet bien défini, un champ d'application précis, une nature de la modification précise et des conditions de mise en œuvre, les clauses de réexamen permettent de répondre à de nouveaux besoins identifiés après l'attribution du marché : un nouveau métier identifié sur un bassin ? le besoin d'une modification de format d'une formation ? ou encore un lieu de formation plus proche d'une entreprise ? Elle donne une possibilité supplémentaire aux côtés du dispositif « Un emploi Une formation », qui jusque-là représentait le seul mécanisme d'achat en cours de programmation, décrit comme très chronophage et peu réactif.

En activant désormais la clause de réexamen, la Région peut également acheter des « modules additionnels » venant eux-mêmes compléter le programme structurel d'achats de formation de la Région. L'intérêt de cette modalité est donc fort puisqu'elle permet d'introduire du « conjoncturel » (ou de l'optionnel ici) dans la structure même des achats traditionnellement massifs et rigides. Ainsi, elle permet de sortir de la distinction : achats structurels avec les formations collectives d'un côté et achats conjoncturels⁶² de l'autre.

Le recours plus généralisé à cette pratique dans cette « 2^{ème} génération » (elle existait de manière restreinte sur la 1^{ère} génération, ce qui a permis d'ailleurs d'établir les cas de recours en vue de la généralisation après retours d'expérience) donne la possibilité à la Région de réagir plus rapidement qu'auparavant devant les évolutions de l'économie. Elle s'économise ainsi les aspects administratifs liés à la passation d'un nouveau marché. Les services de la Région sont unanimes à ce jour sur les effets de simplification administrative et de réduction des délais de lancement des formations : l'ancien accord-cadre à marchés subséquents permettait de lancer un nouveau marché [subséquent] sous 3 mois, tandis que la clause de réexamen devrait permettre d'ouvrir une formation sous 15 jours. La direction formation de la Région développe sa propre expertise juridique en la matière,⁶³ mais l'occasion de mobiliser la clause de réexamen ne s'est pour l'heure pas présentée et ces raisonnements demeurent encore théorique :

La clause est là, on commence à s'en emparer. Ça nous évite de passer du temps à relancer des marchés. Sans doute, c'est encore peu fluide : on est encore hésitants, on peut ou on ne peut pas ? Le rapport de force économique fait que ça tire forcément les prix vers le haut. Il faut voir si c'est soutenable pour nous, nous n'avons pas encore de recul. (DFTLV)

Ce nouveau schéma contractuel demande en effet aux OF davantage de flexibilité et de capacité d'adaptation, l'OF devant répondre à la demande de la Région en moins de 15 jours, sous peine de perdre l'exclusivité du marché (ce qui influe sur les prix). En dernier recours, la Région se réserve en effet le droit de retenir un autre organisme de formation dans le cas où le premier n'aurait pas la capacité de formuler une réponse positive à sa demande.

> Le choix d'un allotissement différent pour inciter aux groupements et à l'innovation pédagogique

Dans cet accord-cadre « seconde génération », la Région a repensé son maillage territorial et fait le choix de regrouper certains territoires / certaines formations. Au final, le PRF aboutit à plus de places en formation pour

⁶² Lesquels étaient auparavant portés uniquement par le dispositif « Un emploi, une formation ».

⁶³ Il faut rappeler que la DFTLV passe ses marchés directement ayant internalisé l'appui juridique sans besoin de passer par le service juridique du Conseil régional.

moins de lots⁶⁴. Cet allotissement a ainsi nécessité des partenariats entre organismes de formation pour avoir la capacité de couvrir le périmètre géographique et des formations de chacun des lots.

Le premier avantage, très pragmatique, tient au temps d'instruction plus réduit pour les services en raison d'un nombre moins important de lots à attribuer. Le second avantage, plus théorique, porte sur la collaboration à laquelle les organismes de formation doivent de fait mettre en place : l'objectif de la région est de renforcer entre eux les synergies et échanges de pratiques en vue de permettre une transformation de leurs pratiques pédagogiques.

En pratique, malgré le peu de recul dans l'analyse de ces pratiques nouvelles, la collaboration entre OF n'apparaît pas aussi aboutie que ce qu'avait pu espérer la Région initialement. En effet, obligés de se coordonner bon gré, mal gré au moment de la réponse, les OF peuvent librement organiser leur indépendance au sein du groupement, par voie contractuelle, sans que la Région ne puisse imposer de collaboration réelle. Au final, la Région note que beaucoup font pour le moment le choix d'une répartition sèche, sur des critères géographiques, des actions à réaliser, sans élargir leur travail en commun au contenu de l'action ou aux modalités de transmission des compétences. Les enjeux commerciaux et de propriété intellectuelle sont encore très présents entre des opérateurs qui, s'ils sont « partenaires » sur le marché régional, sont concurrents par ailleurs sur tous les autres segments de leur activité économique.

Cette situation paradoxale est bien soulignée par les fédérations professionnelles d'offeurs de formation : d'un point de vue relationnel, il est ardu pour les OF d'être à la fois alliés dans un groupement, ce qui suppose de partager ses « secrets de fabrication », alors que l'on va être concurrent sur un autre contrat/marché public, qui aura opté pour une autre configuration du cahier des charges. Elle alerte également sur le risque qu'un OF de bonne qualité soit pénalisé, s'il répond à moins de lots, par rapport à un autre qui se positionnerait sur plus de lots sans même être présent sur le territoire.

De son côté, la Région se rend progressivement compte de la difficulté particulière pour son organisation interne à mettre sous surveillance les lots aux périmètres géographiques les plus vastes et déclare se questionner en permanence sur le bon dimensionnement de ses allotissements. La crainte – surtout dans un chambardement causé par la « 2^{ème} génération » – d'effets pervers sur la qualité des formations est minime, selon la région. Sur ce point, elle distingue dans son analyse empirique selon les motivations qui ont guidé la construction du groupement (ce qui lui est invisible en tout état de cause au moment de la candidature...) : elle fait l'hypothèse d'une différence de qualité (en tout cas, de probabilité du risque de non-qualité) entre groupements aux savoir-faire complémentaires (potentiellement plus vertueux) et groupements réunis par opportunisme / effet d'aubaine pour atteindre une taille critique. Elle souligne également les risques d'entente concurrentielle, dont la probabilité augmente avec la taille des lots : plus le lot est important, moins il y a de candidats crédibles, plus « l'entente » est facile.

Du côté des offeurs, cette obligation à se regrouper a pu surprendre les moins avertis, mais n'a pas constitué une véritable révolution lors des marchés. Le réseau des GRETA considère ses établissements désormais « acculturés » au fonctionnement en groupement. Mais les habitudes ne semblent pas installées et, en effet, comme le constatent la région et la fédération professionnelle d'OF privés, plusieurs OF peuvent regretter à rebours leurs alliances au moment de l'exécution du marché. Certains OF commanditaires ont également modifié leur organisation interne (les plus gros), pour se consacrer à la gestion des partenariats au sein des groupements de commandes. C'est une activité à part entière parfois.

⁶⁴ Selon les chiffres transmis par la Région, 435 lots pour 8 731 places en 2018 contre 349 lots pour 12 300 places en 2021.

> Une modularisation fondée sur la structuration de la formation en blocs de compétences

Une des exigences qualitatives de la Région a été celle de la modularisation des formations. Elle a été inscrite expressément comme modalité pédagogique exigée dans le cadre du cahier des charges pour la passation des lots du programme Qualif' 2022-2024.

Selon ce dernier, la modularisation se rapporte au « *découpage des certifications en blocs de compétences* »⁶⁵. Cette nouvelle logique par « blocs de compétences » lève l'obligation faite au demandeur d'emploi de poursuivre la certification dans son entièreté en lui permettant de suivre un seul ou plusieurs blocs. Cette possibilité d'adaptation doit faciliter l'alternance entre périodes de formation et périodes d'emploi (pour éviter les ruptures), voire permettre au demandeur d'emploi de ne suivre qu'au seul bloc de compétence répondant spécifiquement à son besoin en compétences.

Les cahiers des charges sur ce point avaient déjà évolué en Normandie avant le PIC. On ne trouve pas trace d'évolution majeure post-PIC dans les exigences fixées aux cahiers des charges (CCTP). Néanmoins, l'importance croissante du sujet se traduit par une note technique plus importante et une analyse plus exigeante sur ce point au moment de la procédure de sélection. Les OF avaient été prévenus au moment de soumissionner afin de proposer une argumentation élaborée sur leur capacité à mettre en place cette modularisation des formations.

En phase d'exécution également, la vigilance régionale (notamment via les AEF, animateurs Emploi-Formation de la Région) tout au long de la mise en œuvre de la formation est requise pour s'assurer que les stagiaires bénéficient d'un parcours individualisé fondé sur des briques de parcours.

> Les exigences relatives à la digitalisation de l'offre de formation

La logique est identique concernant la digitalisation de l'offre. L'exigence de la Région en matière de digitalisation de l'offre de formation semble continue depuis 2018. Les premières remontent à 2013.

- Extrait du CCTP accord-cadre 2018-202 : « Complément, et pour faciliter l'organisation individualisée des parcours et des contenus, la Région souhaite que chaque OF développe la multimodalité en formation, en utilisant notamment les outils numériques et la formation à distance »
- Extrait du CCTP de l'accord-cadre 2022-2024 : « les prestataires s'attacheront donc à proposer des formations avec de la multimodalité, combinaison de briques d'apprentissage de différentes natures (présentielles, e-learning, tutorales) dont les modes d'accès varient (en ligne, en présentiel, synchrone, asynchrone) »

Les critères de sélection néanmoins se sont accentués lors de l'analyse des offres (déclaratif régional). Sur ce point particulier, la crise sanitaire a provoqué l'accélération et la généralisation du recours à la formation à distance « *par la force des choses* ».

En Région, « Communautic », communauté animée par le CARIF-OREF depuis 10 ans accompagne les OF dans leur transformation permet de mesurer que 70% de l'offre de formations a été maintenue sur cette base lors de la crise sanitaire. La qualité de ces formations n'a pas toujours été au rendez-vous, mais c'est l'enjeu de la « 2^{ème} génération » de marché que de le sécuriser. Le PRIC permet un abondement massif pour la digitalisation de l'offre de formation portée par le CARIF-OREF. Au bout du compte, ce nouveau marché prévoit la possibilité d'augmenter en cours d'exécution la proportion de la formation dispensée à distance (avec un minimum de 10% pour toutes les filières et 20% dans le tertiaire), pour plus de flexibilité.

⁶⁵ « Un bloc de compétences peut être défini comme un ensemble homogène et cohérent contribuant à la mise en œuvre opérationnelle d'une activité » CCTP Programme Qualif' 2022.

5.2 Pour réussir la transformation, la nécessité d'une réorganisation interne pour le Conseil régional

Avant de se lancer dans ces processus lourds de transformation, le conseil régional s'est réorganisé en interne. Après la fusion juridique, il a fallu ajuster l'organisation interne du conseil régional. Il y avait en pratique deux directions formation professionnelles qui avaient été rapprochées sur l'organigramme mais qui connaissaient des pratiques opposées à la fois en termes d'achat et en termes de philosophie ; donc des niveaux variables de compétences ; des équipes éclatées entre Rouen et Caen ; ... Les dispositifs des deux ex-régions également ont continué à courir jusqu'à extinction sur une période provisoire très différents.

De 2017 jusqu'à 2019, voire 2020, on a dû « normandiser » tous les dispositifs : on a laissé courir les marchés en cours et en parallèle on a construit des nouveaux dispositifs. Nos organisations aussi ont dû être repensées. (Conseil régional)

Dans la même période, la négociation du PRIC, puis sa mise en œuvre, ont ouvert une fenêtre pour se réinterroger sur l'organisation réelle des directions et des services régionaux. La région a cherché à se structurer pour plus de simplification dans son offre et plus de proximité avec les offreurs.

Un comité technique paritaire a validé une nouvelle organisation au sein de la direction. On a notamment accueilli du personnel supplémentaire dans cette période. Ce n'était pas lié au PRIC mais c'était important pour nous. On sortait d'une phase de fusion - qu'on a fait à marche forcée en 2-3 mois – avec les risques inévitables dans ce genre de process : mobilités et recrutements par défaut, postes vacants, managers qui ne se connaissent pas. On a eu besoin à réfléchir. (Conseil régional)

A côté de la capacité à agir « en volume » (en nombre d'ETP) face à l'augmentation des achats engendré par le PRIC, la question du management dans un environnement post-fusion instable, a été au cœur des discussion : un besoin de redynamisation et de motivation était fortement perçu. Le PRIC a été pour certains agents déjà en place une piste de sortie positive, avec de nouveaux projets.

Mais cette réorganisation a aussi été l'occasion de renforcer les compétences internes de la région.

On n'avait pas des spécialistes marchés publics et avec les moyens du PRIC on a investi là-dessus. On a renforcé la partie gestion de la « rémunération » des stagiaires. Des chargés de mission dédiés au PRIC, contrats de trois ans, ont été recrutés également. Cette montée en charge RH s'est opérée à compter de fin 2019 et l'équipe a réellement été opérationnelle seulement à partir de mars 2020 ... juste avant le COVID. (Conseil régional)

En conséquence, la « 1^{ère} génération » qui s'est déroulé en même temps que ces évolutions de moyens internes ont principalement constitué en de l'abondement de l'existant (à l'époque encore les dispositifs des deux ex-régions survivaient encore). Cette situation interne a aussi guidé la négociation avec le HCC sur le Pacte et a eu un effet corollaire sur la convention financière : la montée progressive des engagements en est un des résultats (45M prévus en 2019, 80M en 2020, 125M en 2021, 125M en 2022 auxquels ils se rajoutent 15,3M au titre de la réduction des tensions).

5.3 Une politique d'accompagnement des OF renforcée en conséquence par le Conseil régional

Le lancement de la nouvelle génération de marchés publics s'est accompagné d'une volonté régionale d'intensifier les relations avec les organismes de formation. Le lien est maintenant plus régulier (point de vue partagé par les deux parties), en amont et pendant la consultation, puis à compter de l'attribution du marché tout au long de la réalisation des actions de formation.

La constitution des groupements entre OF lors de la soumission aux différents de l'accord-cadre 2022-2024 a par exemple été l'un des bouleversements les plus opérationnels par rapport aux pratiques antérieures. La Région

s'est proposée comme facilitateur, par exemple, en proposant des modèles de conventions de groupement permettant la sécurisation interne des consortiums.

La Région a également proposé plusieurs prestations ou d'AAP pour accompagner à la modernisation les OF. A titre d'exemple, une prestation d'appui-conseil à la modernisation des structures de formations a été proposé par la Région aux OF qui le souhaitaient. Jusqu'en 2022, peu de dossiers avaient été déposés, seulement 8 en Normandie. Selon la Région, plusieurs éléments peuvent venir expliquer ce faible nombre :

- Hypothèse selon laquelle les OF ont un niveau de maturité déjà très avancé (c'est une hypothèse émise par la Région mais c'est également la perception qu'elle a de l'appareil de formation de son territoire) ;
- La condition de recherche de prestataires et de co-financements (la totalité de la prestation n'étant pas prise en charge à 100% mais laissant un reste à charge à l'OF) en a, selon nos travaux, dissuadé certains.

Afin d'accompagner les organismes de formation au regard de l'exigence de digitalisation de leurs offres, un espace collaboratif a été mis en place et porté par la Direction de l'Aménagement Numérique de la Région (déjà proposé en 2018). En plus, elle propose une stratégie régionale de soutien aux projets de transformation et d'innovation dans le cadre du PRIC depuis janvier 2021.

Les modalités de contrôle des OF ont également été réorientées dans une logique d'amélioration continue des pratiques. La Région a fait le choix de se concentrer davantage sur le contrôle *a posteriori* plutôt qu'au moment de l'entrée en formation. Par-là, l'enjeu pour elle est d'identifier les OF n'ayant pas les bonnes pratiques de saisies et ayant un besoin d'information supplémentaire.

« On demande plus aux OF mais dans le même temps, on cherche à les accompagner. » (DFTLV Région)

5.4 Des offreurs de formation qui n'ont pas pris à bras le corps le changement de paradigme attendu par le PIC dans leurs choix d'organisation et d'investissement, craignant de ne pouvoir maintenir sur la durée leur équilibre économique

Ces pratiques ont bien entendu impactés les OF, qui ont cherché dans leur majorité à jouer le jeu de la transformation – ils y sont d'ailleurs intéressés en propre – mais surtout ont tenté de sécuriser leur activité économique dans un contexte changeant, n'offrant une visibilité que de court terme finalement à l'échelle des investissements demandés (malgré la logique pluriannuelle pour les financeurs) : recrutement de nouveaux formateurs, nouveaux locaux, proactivité au *sourcing* des futurs stagiaires ...

5.4.1 Des stratégies d'établissement qui n'ont que rarement été transformées durablement du fait du PIC, malgré des ajustements effectifs chez les opérateurs intervenant sur le marché public

Les OF normands interrogés ont par principe accueilli très favorablement l'opportunité du PIC, notamment en raison des « moyens » financiers mis à disposition, qui permettaient de travailler globalement sur la qualité des pratiques, et des « volumes » importants de places achetées. Ce sentiment général – qui n'exclue pas des critiques et points d'évolutions ponctuels bien entendu - s'est prolongé tout au long du programme ; légèrement nuancé en fin de parcours par les effets induits de la densification de l'offre de formation et de dispositifs d'accompagnement, et des difficultés de *sourcing*, qui ont pu écorner à moyen terme les espérances d'eldorado économique pour les offreurs.

En Normandie néanmoins, l'arrivée d'acteurs nouveaux sur les territoires (qui était l'un des enjeux des AAP nationaux) – qui auraient renforcé la concurrence - n'est pas identifiée en tant que tel, ou bien à la marge, par les acteurs de terrain. En effet, la plupart des nouveaux dispositifs, et notamment ceux créés dans le cadre du volet national du PIC, restent portés par des acteurs « habituels », déjà ancrés sur les territoires.

Les OF déclarent généralement que le PIC n'a pas eu d'influence directe sur leur « stratégie » de positionnement territorial, commercial ou économique. A l'analyse, on constate tout de même une influence indirecte forte du PIC sur la stratégie des OF intervenant sur le marché public de la formation (AAP ou marchés régionaux, Pôle emploi, OPCO, ...), bien que les OF eux-mêmes ne matérialisent pas le lien de causalité avec le PIC en amont : pour eux, les réorientations stratégiques ont été dictées au premier rang par l'évolution des modalités de la commande, notamment sur l'élargissement des allotissements et la nécessité de constituer des groupements, elles-mêmes transformées en « 2^{ème} génération » sous influence du PIC (cf. ci-avant). La stratégie initiale à plusieurs bandes de transformation envisagée par le PIC semble ici trouver une concrétisation réelle. Le calendrier de notre évaluation cependant se heurte à la temporalité de long terme que suppose de telles transformations, et, après moins d'un an seulement de mise en œuvre de la « 2^{ème} génération » (sur 2022 seulement), les résultats constatés sont réels, mais encore embryonnaires, porteurs d'espérances ambitieuses, mais forcément incertaines.

Pour les autres OF, ils déclarent majoritairement ne pas avoir ajusté leur stratégie au PIC, continuant de s'appuyer sur leur réseau de partenaires souvent ancré dans un historique ancien (collaboration avec les animateurs territoriaux, avec les prescripteurs, avec les acteurs économiques, avec les autres OF...), sans qu'un « avant » et un « après » PIC ne soit clairement identifiable.

Ces postures générales ne supportent pas toujours la confrontation au réel néanmoins. Nos études de cas montrent parfois, sur différents points, le contraire. Bien que rarement identifié comme étant le facteur de changement stratégique, les OF normands étudiés ont pu, bel et bien sous effet direct ou indirect du PIC :

- Revoir, parfois en profondeur, *leur stratégie partenariale* du fait des allotissements plus importants qui ont rebougé les lignes de concurrence traditionnelles sur le territoire : des OF qui s'opposaient doivent désormais collaborer, réajustant leurs offres les uns les autres. L'étude de cas du dispositif #Avenir met en lumière ce « pas » supplémentaire fait en direction de l'harmonisation des pratiques au sein du groupement, mais, dans le même temps, pointe également les questionnements et doutes dont sont emprunts les OF aujourd'hui.

Illustration d'une coordination à l'échelle d'un groupement #Avenir

Le renforcement de la coopération se matérialise au sein du groupement pour #Avenir par l'instauration de réunions régulières avec l'ensemble des co-traitants, une volonté d'homogénéisation des pratiques et de la qualité de l'offre de service proposée. Cette logique était déjà à l'œuvre lors du CAQ et s'est poursuivie dans le cadre du groupement actuel pour #Avenir. Pour le directeur, cette collaboration s'est même intensifiée dans le cadre du présent marché au regard de la réalité économique et de la volumétrie du projet qui a nécessité une répartition financière entre les OF du groupement, de l'approche forfaitaire qui a été de nature à rassurer les OF et apaiser certains membres du groupement.

Néanmoins, ces derniers soulignent également la fragilité de cet équilibre trouvé en opportunité, pour lequel il n'existe pas de garantie à une continuité hors groupement. Aujourd'hui, l'après-PIC soulève des questionnements quant à la nature des relations entre OF et sur la plus-value à tirer sur le long terme de cette collaboration.

- Se repositionner comme interlocuteur crédible sur l'échiquier territorial (en participant aux instances locales ; en renouant avec certaines administrations, notamment l'État déconcentré ; ...)

Illustration par l'étude de cas « Repérage des invisibles »

Les échanges entre la Mission Locale et les services de l'Etat déconcentré ont été renforcés sous l'effet de l'appel à projets PIC.

- L'instance de suivi de la convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) qui réunit la DREETS et la Mission locale est l'instance où les deux partenaires sont amenés à échanger le plus sur l'action Invisibles.
- Des Réunions hebdomadaires ont été organisées par la Direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSPP) pour coordonner l'action repérage des Invisibles et l'action 100 % Inclusion mises en œuvre sur le même territoire.
- Par ailleurs, à l'échelle de l'ARML, le « COPIL Invisible » permet de partager les données de repérage et de suivi des Invisibles avec la DREETS.

Compléter leurs offres de services structurelles (ex : intégration d'une offre « repérage » et du « aller vers » dans une Mission Locale ; élargissement de publics accueillis sur du FLE ;). Ces évolutions demeurent généralement ponctuelles, intimement dépendantes de la situation de départ de l'OF, et plusieurs risquent de disparaître une fois le PIC éteint, faute de financement suffisant pour les maintenir.

5.4.2 Des organisations et des ressources humaines qui sont généralement restées stables, hors exceptions rares mais remarquables, devant le risque d'une baisse soudaine de l'activité à la fin du PIC

Sur le plan des évolutions organisationnelles et RH, les études de cas réalisées amènent à ne pas surestimer les effets du PIC. Celui-ci n'a généralement pas eu d'incidence assez forte pour interroger la « stratégie RH » des OF, et pour beaucoup d'entre eux, les équipes sont globalement restées stables (ou si des évolutions ont eu lieu, celles-ci sont considérées spontanément comme sans lien direct avec le PIC), même s'il existe ici et là des contre-exemples parfois impressionnants (en volumétrie d'embauches), mais loin d'être généralisés. On peut toutefois identifier, sur certains cas particuliers :

- Un effet lié aux renforcements des besoins en matière de gestion administrative (en particulier en réponse aux exigences renforcées des financeurs en matière de reporting et de suivi administratif des stagiaires).

Illustration d'une évolution à l'échelle d'un OF dans le cadre de #Avenir

En termes d'organisation RH, l'organisme de formation a procédé à de nouvelles embauches spécifiquement pour le dispositif du PRIC. Ainsi, la structure mandataire a recruté 3 assistantes administratives, dont 1 en alternance, ainsi qu'une cheffe de projet dédiée au dispositif. Au sein des autres partenaires du groupement, une référente économique a été spécifiquement embauchée.

De manière générale, le mécanisme de prise en charge « forfaitaire » — abondé par le PIC — de certaines prestations du marché a permis la sécurisation de ces postes RH. Le directeur de la structure mandataire soulignait ainsi que l'approche forfaitaire permettait de prendre en compte des moyens non tributaires de la réalisation de la prestation, et ainsi de favoriser l'investissement des OF dans la qualité de leur intervention.

- Des recrutements sur des profils nouveaux, davantage axés sur la communication (exemple d'un community manager).

Illustration d'une évolution à l'échelle d'une Mission Locale

La Mission Locale investiguée a fait le choix d'investir dans des compétences nouvelles, qu'elle a mis au service des dispositifs PIC (comme d'autres). En 2020, elle a recruté un Community manager. Le

poste de ce dernier est financé sur une subvention Région. Au titre de ses différentes missions, il intervient dans l'animation numérique du PIC Repérage des Invisibles. Depuis, elle est active sur les réseaux sociaux (500 followers sur le réseau social Instagram).

- Et surtout, pour les OF concernés, par un effet d'explosion du carnet de commandes supporté par le PIC (augmentation du nombre d'entrées en formation ou obtention de financements conséquents via des AAP PIC), qui peut avoir nécessité des recrutements de formateurs.

Illustration par un OF du Qualif' Collectif

Face à l'augmentation des volumes des achats de la Région financés par le PIC, la structure a dû rechercher des locaux supplémentaires. En parallèle, le recrutement des formateurs qui s'est rendu nécessaire s'est révélé difficile en raison du nombre important de demandes et du manque de candidats.

Le développement des effectifs de la structure a été progressif et date d'avant l'arrivée du PIC. La structure est passée de 180 ETP en 2015 à 350 ETP en 2021. L'augmentation des effectifs dans le temps a concerné toutes les fonctions. Spécifiquement au niveau de la gestion des stagiaires qui au début des années 2000 comptait 3 salariés contre 25 aujourd'hui. Cela s'explique par une lourdeur administrative qui est ressentie comme très importante, mais qui n'est pas liée au PIC. La direction l'associe à la multiplication des plateformes, développées par chaque financeur. Pour répondre à ces contraintes, la structure a multiplié les processus en essayant de faciliter le travail de ses collaborateurs. Malgré cela, la lourdeur administrative se reporte aussi en partie sur les formateurs.

Les OF rencontrés dans le cadre des monographies évoquent leurs craintes quant à la durée limitée du PIC/PRIC dans le temps. Outre la dimension « économique » que représente le coût salarial de nouveaux salariés, la gestion RH / humaine de salariés soit en contrat court, soit pour lesquels l'employeur prendrait le risque de rompre le contrat pour raisons économiques à la fin des financements exceptionnels du PIC, est souvent source de complexité susceptible de limiter l'engagement des OF dans son « capital humain » :

« C'est la première diminution qu'on constate après le dopage PIC - PRIC. On entend dire que le budget serait celui de 2017 d'ici trois ans. C'est très important pour nous parce que nous avons eu une augmentation salariale importante. Là on monte un plan stratégique pour voir comment réagir à cette baisse. On est inquiets. » (Direction de la structure)

En complément, même si cette situation a été évoquée comme probable (sans que l'OF en question n'y ait été concrètement confronté), il est possible que pour les OF intervenant en zone rurale, la difficulté connue de recrutement de profil de formateurs suffisamment expérimenté et/ou au profil technique adapté ait également été un élément limitant la transformation RH des offreurs via le PIC/PRIC.

5.4.3 Le « secret » non levé du modèle économique des OF

Les modèles économiques des OF interrogés n'apparaissent que peu remis en cause dans leurs architectures initiales, hormis pour les opérateurs qui ont investi dans leurs capacités volumétriques en embauchant notamment (ce qui génère des craintes sur la fin du PIC). La mission doit aussi reconnaître une difficulté à objectiver ces questions, sensibles pour les OF qui n'acceptent pas d'ouvrir leur comptabilité.

D'un point de vue générale de ce fait, la préoccupation principale qui affecte actuellement les OF privés, du point de vue d'une des fédérations professionnelles, est la réduction des places achetées par la Région en 2023. A titre d'exemple, les bons de commande du Qualif' Collectif reçus à l'automne 2022 faisaient état d'une réduction de 16,30 % à l'échelle de toutes les actions qualifiantes dispensées par un OF interrogé ainsi qu'au niveau de son co-traitant.

Sur le plan des effets sur les investissements matériels des OF, de manière générale, les OF rencontrés ont également du mal à identifier des effets spécifiques du PIC sur leurs choix en la matière, bien que certains admettent avoir été confortés dans certaines orientations, en anticipation d'une augmentation de l'activité. Face à l'augmentation des volumes des achats de la Région financés par le PIC, l'un des OF interrogés a dû rechercher des locaux supplémentaires par exemple.

Chaque situation d'OF reste toutefois différente, ces évolutions organisationnelles sont davantage corrélées au niveau d'activité. Or, tous les OF n'ont pas forcément observé une augmentation durable de l'activité, notamment en raison de difficultés de sourcing, ce qui a pu également pousser à une certaine prudence sur les investissements aussi bien que sur la politique RH.

5.4.4 Des pratiques de recrutement de stagiaires qui se sont particulièrement développées en interne chez les OF, principalement pour tenter de limiter les difficultés de sourcing et faciliter l'ouverture des sessions

Les OF du territoire ne sont en tout état de cause rémunérés que si la session ouvre, c'est une banalité de le dire, ce qui suppose qu'il y a ait des candidats en nombre suffisant. Sous ce prisme, la question du sourcing s'analyse pour les OF sous l'angle économique.

Déjà, les cahiers de charge du Conseil régional exigent un engagement de la part de l'OF, rémunéré, à communiquer sur l'offre de formation dans le but de la rendre « *visible, lisible et compréhensible* ». L'OF est tenu à « établir un plan de communication à destination directe des demandeurs d'emploi et à destination des partenaires, et le présenter dans son engagement pédagogique. » Ainsi, les CCTP des différents dispositifs régionaux⁶⁶ peuvent distinguer entre les actions menées via les systèmes d'information institutionnels et les actions spécifiques. Ces dernières doivent être menées à destination des publics en recherche de formation comme à destination des partenaires dont les prescripteurs. Si les supports de communication doivent être validés par la Région, les cahiers de charge ne définissent pas a priori les types d'actions à mener, l'organisme étant laissé libre de « *mettre en œuvre toutes actions de communication qu'il jugera nécessaires et opportunes.* »

Mais surtout, des prises d'initiatives « volontaires » sont chez les OF recensées pour favoriser le remplissage de leurs sessions et ouvrir. Ces derniers ont diversifié leurs canaux de communication par rapport à l'époque avant PIC : les annonces dans la radio et la presse locale, les affiches et flyers dans les centres commerciaux ou les marchés, les post LinkedIn, ou encore les annonces sur le site Le Bon Coin. Une diversification qui a été rendue nécessaire sous le double effet de l'augmentation des volumes et des typologies de publics visés par le PRIC (plus éloignés de la formation et de l'emploi). Les efforts déployés en ce sens sont néanmoins jugés limités par les OF à la fois par le faible retour sur investissement (au final, peu de candidats explicitement captés par ces moyens) et par l'insuffisance du financement dédié à ce type de démarches supplémentaires. Toutes les OF n'ont pas développé ce genre de nouvelles pratiques pour l'ensemble de leurs actions de formation, notamment celles qui n'ont pas ou peu de difficultés de sourcing. C'est le cas d'une action de formation sur un métier manuel, dispensée depuis plusieurs années par un même OF qui peut compter sur un réseau d'entreprise qui n'hésitent pas à faire la publicité de l'action ainsi que d'un formateur apprécié et connu dans le milieu professionnel. Dans le cas de cette action, l'OF peut compter sur un effet de « bouche à oreille » grâce aux anciens stagiaires notamment au sein de certains quartiers défavorisés où les jeunes décrocheurs sont plus nombreux.

Cependant, plusieurs initiatives intéressantes ont été observées au cours des études de cas en matière d'intégration de nouveaux acteurs dans le sourcing aux côtés des partenaires du SPE classiques, notamment des acteurs porteurs d'AAP PIC ou de dispositifs de formation de la Région. Pour l'étude de cas dont il est question ci-

⁶⁶ Qualif' Collectif, Savoirs, #Avenir.

dessous, ces initiatives étaient encore en cours de construction avec le porteur de l'AAP 100% Inclusion et les OF porteurs du marché « Savoirs Essentiels ».

Illustration d'articulation avec le SPE en matière d'action de sourcing concernant un OF retenu sur #Avenir, Savoir mais aussi un AAP national

Le dispositif #Avenir est connu et bien intégré au sein des pratiques de la Mission Locale du territoire urbain étudié. Pour cette dernière, #Avenir permet de préparer les jeunes avant d'aller sur une partie qualifiante. Les prescriptions de la Mission Locale représentaient en 2021 29,23 % des entrées et plaçait la Mission Locale comme deuxième canal d'entrée après Pôle emploi.

Au cours de la mise en œuvre du marché #Avenir, des espaces de coordination ont été identifiés avec d'autres dispositifs notamment :

- La structure mandataire fait également le lien avec un autre dispositif qu'elle porte dans le cadre de l'AAP 100 % Inclusion : LH coaching. Selon la structure mandataire, ce dernier permet également d'orienter de manière pertinente des publics vers #Avenir ;
- Des discussions au sein du groupement existent sur l'articulation à faire entre le dispositif Savoir Essentiel et #Avenir. Il est à date envisagé l'adoption d'une ligne de conduite commune entre les acteurs emploi-formation et les prescripteurs qui permettrait de mieux définir les critères permettant d'orienter une personne davantage vers l'un ou l'autre ;
- À date, le groupement organise des événements communs entre les stagiaires des dispositifs #Avenir et Savoirs Essentiels (surtout des actions culturelles, comme le partage de plats provenant de cultures différentes, ou des rencontres avec des professionnels lors d'ateliers ludo-pédagogiques).

Les efforts d'amélioration du *sourcing* au sein d'un autre groupement ont amené l'OF mandataire à s'organiser pour centraliser et mettre à disposition un lieu dédié (extérieur à la structure, au sein d'un QPV), selon une logique de « guichet unique » pour plus de lisibilité. Les OF membres du groupement partagent donc ce local qui sert à accueillir les candidats et les bénéficiaires #Avenir. C'est ici également que peuvent se tenir les « cafés de la formation » qui réunissent les prescripteurs du territoire (Pôle emploi, Mission Locale, Cap emploi), les travailleurs sociaux du département et des CCAS. Une initiative dont les OF du groupement sont à l'origine.

« Dans le cadre du groupement #Avenir, on a créé les cafés de la formation pour réunir les OF et les prescripteurs. On a commencé il y a deux-trois ans et ça perdure. Ils viennent même s'il faut relancer la dynamique. Les référents se relaient à l'animation et on discute tout type de formation. » (Direction de la structure)

D'autres encore, dès lors que les conditions de proximité avec les entreprises étaient réunies, ont fait le choix de s'appuyer sur les professionnels tout au long de leur process de recrutement, permettant – dans la mesure où leur présence donnait des gages de recrutement à la sortie – de mobiliser différemment le SPE et d'attirer des profils de candidat variés :

Illustration d'actions de formations « pré-recrutement » avec les entreprises

Dans un territoire rural observé, le FOREM a pu consolider les rapports entre les entreprises du territoire et les acteurs du service public de l'emploi, comme la Mission locale pour laquelle le repérage des candidats a été facilité par son intégration « en amont dans l'évaluation des besoins des entreprises du territoire ». L'orientation des candidats vers la formation a emprunté différents canaux : démarche individuelle, intermédiaires du service public de l'emploi (PE, ML, Région, Cap emploi), ou bien – et c'est à noter particulièrement – par les entreprises partenaires elles-mêmes qui

ont assisté à plusieurs séances des groupes de travail du CATEF pour présenter leurs métiers et organiser des visites d'entreprises (cf. axe 4).

Lors de la construction du marché, les entreprises de la filière Lin avaient défini, en liaison avec l'animateur territorial de la Région, une somme de prérequis pour le repérage et la sélection des candidats : connaître les bases en mathématique et en sciences et vie de la terre, savoir lire/écrire/compter (3ème générale), être responsable et rigoureux, ou encore polyvalent. Ces critères, insérés dans l'appel public à concurrence initié par la Région en 2021, ont largement guidé l'orientation des candidats par les opérateurs du service public de l'emploi (PE, ML, CAP emploi).

Le taux de sélection sur cette action s'élève à 53% en 2022. Le recrutement des stagiaires s'est décliné par étapes successives :

- Réunions d'informations collectives, qui réunissent des demandeurs d'emploi et les acteurs du dispositif (SPE, entreprises, organisme de formation). En 2022, ces réunions ont été coordonnées par l'animateur territorial de région. 3 réunions se sont tenues. 76 demandeurs d'emploi étaient présents, et 40 candidatures ont été considérées comme éligibles. Pôle emploi a occupé un rôle central dans la construction de ce « vivier », en y orientant 58 candidats (12 pour les Missions Locales, et 2 pour Cap emploi).
- Tests de positionnement et entretien individuel, qui permettent à l'organisme de formation de vérifier la capacité du candidat à suivre la formation dans de bonnes conditions, mais aussi le réalisme du projet professionnel du candidat. En 2022, les tests ont inclus des exercices psychotechniques, de mathématique, de français (lire, écrire, compte) et de culture sécurité (port du masque...). Des entretiens croisés (30 minutes avec l'entreprise, 30 minutes avec l'OF) ont également été menés.
- Commissions de recrutement qui se composent de représentants de l'organisme de formation (services recrutement) et des entreprises (responsables) et qui, après examen des candidatures et dans le respect des critères d'éligibilité de la Région, formulent le choix définitif des candidats retenus.
- Information des candidats et des partenaires : à l'issue de la phase de recrutement, l'organisme de formation informe par écrit le candidat de la décision prise le concernant. Les candidats retenus sont informés du programme et des objectifs de la formation, de la liste des formateurs, des horaires, des modalités d'évaluation, du règlement. Les acteurs du SPE ayant accompagné en amont la personne sont informés de la décision afin d'assurer la continuité (ou non) de leur accompagnement.

L'examen d'un échantillon de six anciens stagiaires en emploi a permis de mieux cerner leur connaissance du dispositif, leurs motivations, ainsi que leurs trajectoires professionnelles et scolaires.

Tout d'abord, dans l'échantillon enquêté, le conseiller de Pôle emploi est systématiquement désigné comme le relai d'orientation principal vers le FOREM. Toutefois, d'autres relais sont évoqués en amont, tels que la famille, les amis ou bien des relations au sein des entreprises du secteur. En amont du démarrage de l'action de formation, la majorité des personnes était en recherche active d'emploi. La moitié d'entre elles connaissait déjà l'entreprise et avait tenté d'y postuler « en direct » (dépôt de CV auprès des services de ressources humaines). Cependant, dans les cas évoqués, l'entreprise a décliné leur offre de travail et les a encouragés à se rapprocher de leurs conseillers Pôle emploi en vue de s'engager dans le dispositif FOREM.

Ensuite, les trajectoires professionnelles sont fortement contrastées. Dans certains cas, les personnes ont rencontré de profondes discontinuités d'emploi. C'est le cas de Yohan, 39 ans, qui, au cours de ces quinze dernières années, a enchaîné les « petits boulots » dans le secteur socio-éducatif, la sécurité, l'industrie chimique, ou encore le bâtiment. Les contrats de plus de 6 mois ont été rares au

cours de cette période et ce sont essentiellement des missions d'intérim de courte durée qui ont rythmé les opportunités de travail. C'est également le cas de Ramata, 46 ans, qui, après avoir occupé un poste de secrétaire de saisie pendant 5 ans, a multiplié les contrats courts dans l'industrie de la sous-traitance automobile (fabrication de pièce de montage) et l'administration publique (agent d'accueil polyvalent). Dans d'autres cas, les personnes ont connu une continuité dans leur emploi mais accusant au fil du temps un épuisement professionnel. C'est le cas de Lucie, 46 ans, qui après 20 années passées dans la grande distribution (caisse, mise en rayon, approvisionnement...), a décidé de démissionner par lassitude et d'engager une reconversion. Dans la plupart des cas, les personnes ont connu des périodes de chômage relativement courtes (1-2mois) avant leur sélection dans le cadre du FOREM, exception faite dans un cas (1 an et demi) concernant en particulier le plus jeune (19 ans).

De plus, l'examen des trajectoires scolaires fait apparaître des niveaux de diplôme peu élevés (en majorité niveau CAP, exception faite d'une personne titulaire d'une licence en littérature), et plutôt éloignés du domaine de l'industrie linière production du lin (CAP Pâtisserie, CAP Charcutier, TP agent d'entretien du bâtiment...).

Enfin, lorsque l'on interroge les anciens stagiaires du FOREM sur leurs motivations initiales de s'engager dans le FOREM, la majorité met l'accent sur des registres extérieurs au contenu du métier de lignes de production. La priorité exprimée alors était de « trouver un travail » avec un contrat de travail stable, et un niveau de salaire décent. La proximité du lieu de travail avec le lieu de vie, l'attachement à un emploi avec des horaires fixes, le fait de disposer du week-end, ou encore l'intérêt pour un secteur industriel jusqu'alors méconnu, sont autant de raisons évoquées pour justifier l'engagement initial dans le FOREM. Les enquêtés reconnaissent que l'intérêt pour le contenu du poste s'est exprimé dans un second temps, concomitamment à leur intégration au sein du collectif de travail et à leur prise de poste.

Le large spectre de pratiques de sourcing ainsi renforcées met en lumière l'impact organisationnel induit par ces dernières. Que ce soit en termes de renforcement des relations partenariales (entre OF du même groupement, entre OF et prescripteurs, avec les entreprises du territoire, ...) ou en termes de mécanismes d'entrées (articulation entre dispositifs, coordination des acteurs SPE et entreprises, ...), ces efforts nécessitent un investissement de temps, de compétence et de ressources humaines que ces OF ont développés, y compris par le biais de nouveaux recrutements (interne ou par des candidats externes).

5.5 Au final, une évolution des méthodes d'enseignement qui ne se déploient que par « petites touches » sur le territoire, sans témoigner à date d'un mouvement de fond sur le territoire

D'après les observations réalisées dans le cadre des études de cas, les transformations pédagogiques ne se sont pas matérialisées par un mouvement généralisé ni homogène, notamment sur le « cœur de compétences » ciblées par les formations achetées. **Elles apparaissent plutôt ponctuelles, sous effets de l'évolution des exigences d'achats du Conseil régional.**

Dans le cas d'un OF portant le dispositif **Savoirs**, la continuité semble avoir été la règle. Ceci est notamment dû à une compensation entre deux règles de financement qui a réduit l'effet levier pour l'OF rencontré (le taux de prise en charge a été augmenté pour favoriser l'innovation pédagogique, mais les nombreuses heures non réalisées n'étaient plus payées). Également, la longue pratique de l'OF sur son action de formation faisait que les espaces d'innovation étaient réduits de toute manière : les quelques investissements permis indirectement par le PIC ont porté sur une amélioration des espaces d'accueil et du matériel.

Dans le cas d'une action du **Qualif Collectif** du Pacte régional, portant sur un métier précis et très règlementé, la place aux innovations était réduite. La méthode pédagogique, fondée sur la mise en situation professionnelle

grâce au plateau technique dont dispose l'OF, se présente non pas comme une nouveauté mais au contraire comme une méthode inhérente au projet pédagogique et à l'identité de la structure. Néanmoins, deux évolutions sont à retenir. D'une part, le contenu de la formation a évolué à partir de 2022 sans que cette évolution soit liée à la commande. Elle est plutôt liée au choix fait par la structure sur la base de sa connaissance des besoins des entreprises et à la contribution du co-traitant (pour les habilitations optionnelles). D'autre part, cette fois-ci pour répondre aux exigences du cahier de charge et suite à la crise sanitaire, plus que le PIC, l'équipe pédagogique a intégré des séquences asynchrones de travail en autonomie sur ordinateur au-delà de ce qui se faisait déjà en termes de familiarisation aux outils numériques. Il s'agit d'une évolution de pratiques intéressante sur une action de formation menant vers un métier manuel se prêtant en principe moins à la digitalisation.

Dans le cas du **FOREM**, le consortium observé a affiché une méthode pédagogique fondée sur l'individualisation des parcours et l'acquisition de capacités grâce au couplage « immersion professionnelle/apport de connaissances ». Cette pédagogie se présente non pas comme une nouveauté mais au contraire comme un standard (à la qualité reconnue) du réseau national de l'UIMM, intitulé « Approche Emploi Compétences ». L'analyse des postes de travail est ici centrale en vue de l'élaboration de l'action de formation d'une part, mais également la participation en amont des employeurs normands impliqués lors des phases de conception.

Les effets de transformation sur les pratiques pédagogiques sont, en revanche, plus visibles dans le cadre de **#Avenir**. Dans ce cas, l'innovation pédagogique a résidé principalement dans l'aspect itératif, donnant souplesse et flexibilité aux candidats qui peuvent se placer dans une démarche de « test » et notamment bénéficier d'un « droit à l'erreur » avec la possibilité de se tromper ou de changer de direction en cours de route. Les candidats peuvent faire des allers — retours entre les briques, disposent de temps de pause après leur formation ou encore ajoutent des blocs de compétences à leurs parcours au gré de leur propre évolution⁶⁷. Dans ce cadre, les bénéficiaires sont appelés à découvrir des secteurs d'activité de plusieurs manières : en réalisant des stages de 15 jours dans des entreprises, en rédigeant des « enquêtes métiers »⁶⁸, en contactant des professionnels pour parler de leurs métiers, des visites sur site sont également organisées, etc. Parmi ces différentes briques, des modules de remise à niveau peuvent également être mobilisés (calcul, informatique, expression orale ou écrite, ...). Sur ces derniers, cependant, les retours de l'échantillon de stagiaires interrogés sont mitigés révélant un faible niveau de satisfaction. Les stagiaires mettent en avant les contenus très « basiques » et les redondances avec des choses qui sont déjà acquises ou ont déjà pu être travaillées précédemment, avec les conseillers SPE notamment.

Enfin, toujours via les crédits du PIC, la collaboration entre l'Agefiph et le Carif-Oref alimente le renouvellement et l'élargissement du catalogue de ce dernier à destination des professionnels en lien avec les publics. A partir d'une action au départ fléchée handicap⁶⁹, une nouvelle action embarquant une approche « universelle » et s'adressant aux formateurs a été créé pour 2023 : « Troubles des apprentissages : comment intégrer une démarche cognitive dans la pédagogie ? ». Par cette approche « universelle » l'OF retenu ne se limite pas à l'axe handicap mais élargit au thème de l'inclusion dans les pratiques pédagogiques. D'autres collaborations sont en cours pour cibler les psychologues des agences de Pôle emploi et les formateurs de l'AFPA.

On pourrait faire plus : ce sont des actions qui ont un certain coût mais qui sont de qualité. Si on n'avait pas eu les moyens du PIC, on n'aurait pas pu (Agefiph)

⁶⁷ Bien que les données recueillies par la structure ne permettent pas de valoriser les entrées des bénéficiaires du dispositif au sein de chaque brique selon une logique de « parcours ».

⁶⁸ Travail mené par le stagiaire au cours duquel il doit approfondir un métier sous forme d'enquête. Ce travail invite la personne à prendre attache avec des professionnels du secteur pour échanger.

⁶⁹ Action de sensibilisation aux troubles du neuro développement du catalogue Carif-Oref qui s'adresse à tout type de public. Elle a démarré en 2021 et s'est poursuivie en 2022.

5.6 Des transformations qui se reportent sur les acheteurs par une hausse des prix

Les évolutions des modalités d'achat de la Région, bien que récentes, n'ont pas tardé à faire sentir leurs effets sur les OF. Le principal effet concerne la hausse des prix pratiqués par les OF sur l'heure stagiaire.

« On a observé une hausse depuis la mise en œuvre du PRIC, que ce soit au niveau quantitatif qu'au niveau du prix. On a répondu à un gros marché Qualif' récemment et on a pu voir que le coût horaire/stagiaire avait fortement augmenté » (OF)

Les trois typologies d'OF interrogés confirment cette hausse qu'ils expliquent notamment par la nécessité de sécuriser leurs interventions, qui supposent des transformations profondes – pas toujours constatées par la mission (cf. ci-avant) - dans leurs organisations, leur gestion RH, ... et ce sans garantie que cette politique va se poursuivre dans le temps (post-PIC).

Cette hausse est confirmée par la Région qui a d'ailleurs été poussée même à revoir ses budgets en cours de marché. Selon les calculs de la Région, le coût moyen des parcours de formation, hors rémunération est passé de 3 773,54 € en 2018 à 4 033,46€ en 2021, soit une hausse de 6,8%.

Le constat est néanmoins à nuancer. En effet, l'augmentation du coût des parcours ne s'explique pas uniquement par l'augmentation des tarifs pratiqués par les OF mais également par la diversification des parcours financés, certains plus longs et plus chers qu'auparavant. Cela est particulièrement le cas pour le Qualif Individuel, marché pour lequel la Région avait levé le plafond de 7 000 euros maximum par formation pour se donner plus de souplesse.

« Avant le Qualif individuel avait des contraintes : on a fait sauter les critères. Donc on a augmenté en volume de demandes et en volume de financement. On a fait sauter le montant maximum de 7 000 euros et on a pu aller sur des formations plus chères, grâce au PRIC. » (Région)

La nécessité de travailler par « groupements » vient aussi alourdir davantage la charge administrative pesant sur les OF et, en particulier, les chefs de file. Le Rectorat fait état d'une augmentation du budget relatif aux frais de co-traitance qui serait passé de 5 à 20 millions d'euros par an depuis la création d'un pôle « appels d'offres » partagé par trois GRETA.

Du point de vue des OF, la logique d'heure stagiaire continue de primer dans leurs réflexions économiques sur une logique de forfait. La part de cette dernière étant jugé limitée par les OF, elle ne permet pas (ou pas assez) de les « sécuriser » selon leurs déclarations.

5.7 Synthèse intermédiaire Axe 2

Le Conseil régional témoignait déjà, avant le PIC, de sa volonté de faire progressivement évoluer son PRF, notamment en vue de renouveler l'approche des actions achetées, qu'il s'agisse d'installer une logique de parcours ou encore de revoir les modalités de transmission des compétences. Cette stratégie de transformation a été établie « par palier », et fortement soutenue par le PRIC. Dès la « 1ère génération » de PRF en 2020, non seulement les critères d'accès aux sessions de formation achetées ont été élargis pour multiplier les opportunités d'accès à la formation au public fragile ciblé par le PIC, mais les aides individuelles pour lever les freins habituels d'accès à la formation ont été multipliées. L'enjeu était également de renforcer l'attractivité des sessions.

À partir de la « 2ème génération » de PRF (2022-2024), l'enjeu a été de s'adapter aux évolutions contextuelles introduites par la crise sanitaire, et pour lesquels la Région s'était engagée par avenant au Pacte : déjà, les règles de rémunération des stagiaires ont été homogénéisées pour plus d'égalité et, là encore, une attractivité plus grande des formations. A cela s'ajoutent quatre autres changements, en particulier : 1/ l'introduction du paiement « forfaitaire » pour une partie des formations de la Région afin de pousser les OF à un accompagnement toujours plus individualisé ; 2/ la révision des allotissements pour inciter aux groupements d'OF et faisant ainsi le pari d'une

meilleure émulation pédagogique entre OF partenaires (perdu pour le moment) ; 3/ l'imposition de la modularisation sur la base des blocs de compétences pour les formations certifiantes ; et 4/ le renforcement des exigences en matière de digitalisation de l'offre de formation.

Le Conseil régional a également porté une vigilance particulière à réunir les conditions pour un déploiement efficace de ces transformations : en se réorganisant en interne pour faire face aux nouveaux flux de formation à acheter et gérer (en ETP et en compétences) ; et en structurant parallèlement une politique d'accompagnement des OF pour faciliter ce virage. La politique tarifaire de la Région s'est également ajustée à la hausse sous le double effet de l'augmentation des prix pratiqués par les OF et de l'allongement de la durée des parcours de formation.

Pourtant, à l'heure où nous écrivons, il semble que les offreurs de formation n'aient pas pris à bras le corps le changement de paradigme attendu par le PIC dans leurs choix d'organisation et d'investissement, craignant de ne pouvoir maintenir sur la durée leur équilibre économique. Ainsi, leurs stratégies d'établissement n'ont que rarement été transformées durablement du fait du PIC, malgré des ajustements effectifs chez les opérateurs intervenant sur le marché public. De même les organisations et ressources humaines sont généralement restées stables, hors exceptions rares bien que remarquables, devant le risque d'une baisse soudaine de l'activité à la fin du PIC. Les études de cas montrent par contre des pratiques de recrutement de stagiaires qui se sont particulièrement développées en interne chez les OF, principalement pour tenter de limiter les difficultés de sourcing et faciliter l'ouverture des sessions (donc leur paiement). Sur le volet des méthodes d'enseignement, si des évolutions par « petites touches » sont constatées dans nos études de cas, elles ne témoignent pas à date d'un mouvement de fond sur le territoire.



6 Accroître la continuité et la cohérence des parcours de formation, notamment en articulant mieux formation et accompagnement vers l'emploi (axe 3)

6.1 Une place particulièrement importante accordée aux enjeux de sécurisation des parcours dans le Pacte régional

6.1.1 La sécurisation des parcours, un enjeu prioritaire du Pacte normand

Le CPRDFOP normand aborde les sujets de la sécurisation et de la flexibilité des parcours, en reconnaissant au SPRO et aux CEP « de décloisonner et d'intégrer l'orientation dans l'animation et la gouvernance territoriale en lui redonnant sa place de maillon indispensable de la chaîne « orientation-formation-emploi » et de rapprocher les professionnels de l'orientation, ceux de la formation et les représentants du monde économique dans le but de « rapprocher l'orientation aux besoins des territoires ». Dans le cadre de l'axe 3, plus particulièrement, le développement du SPRO est appelé à contribuer à « fluidifier les parcours des différents publics et assurer une continuité de service ».

Le contrat de plan est en revanche moins explicite sur la notion de « passerelles » et de l'articulation entre dispositifs de formation. La notion de parcours « sans couture » n'est pas intégrée en tant que telle aux préoccupations des acteurs du champ EFOP en 2016 mais cette absence peut s'expliquer par le contexte très différent de la période d'avant la réforme de 2018 et le Plan d'Investissement dans les Compétences.

Par la suite, le Pacte va mettre en valeur cette notion et définir les engagements des partenaires pour tendre, certes progressivement, vers un système proposant aux normands des parcours le plus possible fluides. L'enjeu était de taille et le caractère progressif de cette transformation, nécessitant par nature de s'étaler sur le long terme, a été par ailleurs inscrit dans la stratégie de la Région qui était confrontée au besoin de réviser son système de formation professionnelle dans un cadre législatif et réglementaire en pleine transformation. L'arrivée du PIC au moment où la fusion des services des deux ex-régions devenait effective a en effet été saisie comme une opportunité d'harmoniser et de moderniser les dispositifs de formation professionnelle grâce à l'incitation de crédits supplémentaires (cf. ci-avant).

Dans le but de rendre effectifs les parcours « sans couture », le Pacte normand prévoit donc d'agir essentiellement sur deux leviers : la transformation de l'offre de formation et la coordination entre les acteurs. Parmi les 6 enjeux identifiés par le Pacte normand, l'un d'entre eux est entièrement consacré à la question de la sécurisation des parcours. L'objectif ici visé est de « proposer des parcours intégrés et sans rupture adaptés aux publics cible du PIC ». Six fiches-actions viennent préciser les actions appelées à y contribuer :

- action n°2-7 : un nouveau programme de parcours vers la qualification et l'emploi
- action n°2-8 : une nouvelle offre de plateaux techniques
- action n°2-9 : inclusion des personnes en situation de handicap
- action n°2-10 : formation des détenus
- action n°2-11 : formation des salariés en insertion
- action n°2-12 : formation en quartier politique de la ville



6.1.2 La réarticulation des dispositifs de la Région dans une logique de passage « sans couture » de l'un à l'autre

Sur la période observée, la Région a fait évoluer ses marchés et ses dispositifs en poursuivant le double objectif d'une meilleure qualité de l'action (cf. axe 2 ci-avant) mais aussi de « simplification » et de « sécurisation des parcours dans une logique sans couture ». Elle a en particulier joué sur trois leviers : la diversification des unités d'œuvre, l'étoffement des parcours sécurisant l'entrée en formation et la recherche d'une meilleure articulation entre ses propres dispositifs.

Dès le début du PRIC, les formations préparatoires à l'entrée en formation ont été abondées dans le but de faciliter les poursuites de parcours sur des formations qualifiantes. Cela a été fait via les bons de commande des marchés qui étaient déjà en cours, augmentés d'une commande complémentaire dans le cadre du programme Qualif 2020.

Plus progressivement, dans le cadre de la refonte de ses dispositifs, la Région a œuvré à leur articulation en amont, notamment entre #Avenir, le programme de savoirs de base ainsi que les parcours qualifiants. En particulier :

- En assurant le maintien de la rémunération sur des dispositifs jusqu'alors non éligibles, comme « Savoir Anglais », dès lors que l'individu bénéficie d'un accompagnement reçu par le dispositif #Avenir. Le référent pédagogique dispose ainsi d'un outil supplémentaire pour concevoir un parcours plus « intégré ».
- En donnant priorité aux stagiaires accompagnés dans le cadre d'#Avenir et au projet validé pour leur accès au programme « Qualif ».

Cette réflexion autour de l'articulation entre dispositifs se poursuit, d'ailleurs. Bien qu'il soit encore trop tôt pour faire un bilan complet des actions menées dans le cadre de l'appel à projet régional, Initiatives Territoriales⁷⁰, la DFTLV réfléchit déjà à partir de ses premiers enseignements à sa possible évolution dans le but de tendre vers davantage de « sans couture ». A titre d'exemple, en imposant un lien renforcé entre d'un côté les structures qui mènent des actions de repérage et de mobilisation des publics et de l'autre les opérateurs proposant un parcours d'accompagnement dans le cadre du dispositif #Avenir.

En ce qui concerne la diversification des unités d'œuvre, il s'agit d'une évolution qui a commencé très tôt mais qui a été notamment approfondie avec le marché Qualif 2022-24 (cf. ci-avant) : les actions d'accompagnement qui « entourent » les actes de formations sont financées au forfait pour l'offreur (qui est donc sécurisé sur ses investissements, quel que soit le nombre de personne réellement accompagnées), ce qui l'invite à être aux côtés du bénéficiaire jusqu'à l'accès à la qualification et l'emploi pour limiter les risques de ruptures.

Ensuite, à partir de 2022, l'évolution du marché Qualif 2022-24 prévoit une série d'autres nouveautés (cf. ci-avant Axe 2 pour le détail, nous les rappelons ici de manière succincte) :

- Les OF sont appelés à renforcer l'organisation des formations en modules pour plus d'individualisation et la possibilité de prévoir des parcours courts. Une note technique plus importante est donnée aux offres jugées plus performantes en termes de modularisation lors de la sélection par la Région. Dans le cadre du bilan intermédiaire, les services de la Région peuvent vérifier si des certifications intermédiaires sont proposées aux stagiaires ayant complété seulement une partie du parcours.

⁷⁰ Ouvert de manière permanente sur la durée du pacte (2019-2022), il vise à financer la mise en œuvre d'actions expérimentales en faveur de la formation et des publics faiblement qualifiés et éloignés de l'emploi. Les réponses doivent proposer des actions et/ou des partenariats innovants sur le champ de l'accompagnement à l'emploi et à la formation au bénéfice des publics les plus en difficulté notamment sur les thématiques suivantes :

- Favoriser l'entrée en formation des publics peu ou pas qualifiés,
- Mettre en œuvre des dynamiques partenariales nouvelles, basées sur la complémentarité des champs de compétences de chacun,
- Répondre aux besoins du territoire, non couverts par les dispositifs déjà existants,
- Permettre la transmission et l'appropriation de compétences transverses concourant à l'intégration socio-professionnelle durable des bénéficiaires,
- Permettre l'inclusion vers l'emploi.

- Les OF sont encouragés à mutualiser des sessions au sein d'un même allotissement notamment pour proposer davantage de dates de démarrage et de fin.
- Le nouveau marché prévoit la possibilité d'augmenter la proportion de la formation dispensée à distance (avec un minimum de 10% pour toutes les filières et 20% dans le tertiaire), en cas de besoin pour minimiser le risque de ruptures de parcours en cas de restrictions importantes à la mobilité comme (ex : pendant des grèves prolongées ou de contraintes imposées dans le cadre d'une crise sanitaire).
- Enfin, le nouveau marché inclut davantage de formations préparatoires, réparties en deux catégories :
 - Les actions « se préparer à une entrée en formation certifiante » : actions courtes, permettant une remise à niveau des compétences professionnelles nécessaires à une entrée en formation certifiante. L'objectif sera une poursuite de formation ;
 - Les actions « se préparer au métier » : actions courtes, dont l'objectif est d'acquérir les premières compétences professionnelles nécessaires à l'emploi dans un domaine de métier particulier.

6.2 Une logique de parcours « sans couture » qui se concrétise (très) lentement par le truchement des OF ...

6.2.1 Un premier facteur facilitant : un accompagnement socio-professionnel qui se structure sur la période chez plusieurs OF sous l'impulsion des marchés publics (Pacte)

Le rôle d'accompagnement social des OF investigués, qu'ils soient positionnés sur du qualifiant ou du préparatoire, a été conforté sous l'impulsion à la fois des marchés et de l'évolution objective des profils de publics accueillis, nécessitant un accompagnement plus poussé sur le volet social. Sur le sujet, les OF étudiés se sont dans l'ensemble « outillés », notamment via la présence d'un « référent ». Ce dernier peut avoir plusieurs « casquettes » et il est capable d'accompagner individuellement les stagiaires, notamment pour identifier les freins/fragilités, et aider à la mobilisation, le cas échéant, d'aides adaptées (y compris financières).

Néanmoins, les attendus et les exigences des marchés contribuent à façonner la nature de cet accompagnement. Trois cas de figure peuvent être déduits des études de cas réalisées :

- Un accompagnement, nécessitant plusieurs compétences internes à l'OF (volet administratif, social, partenarial, ...), mais avec une orientation forte autour du suivi administratif des stagiaires comme il a été observé au niveau d'un OF porteur d'une action FOREM⁷¹. Sur la période, ce suivi a même évolué vers une traçabilité de l'assiduité des stagiaires, en tenant précisément trace des absences et des temps de présence afin d'éviter les sanctions financières de la Région.

Illustration par l'étude de cas FOREM

Les retombées du FOREM sur l'organisation de l'organisme de formation sont disparates et d'intensité variée. Le bon fonctionnement de ce dispositif a supposé un renforcement de la capacité de l'OF à mieux maîtriser les circuits de financement existants (ex : ceux de la région et de Pôle emploi), ainsi que les dispositifs (ex. : aide à la mobilité, aide au logement...) visant à sécuriser les parcours. Cette dimension est devenue incontournable en raison des sanctions financières appliquées en cas d'absence de stagiaires durant la formation. Pour la responsable administrative, la gestion du FOREM se distingue surtout par l'importance accordée à la traçabilité des absences et des temps de présence afin d'éviter les sanctions financières de la région (réfaction). Le suivi de l'assiduité est

⁷¹ Le dispositif « Une formation, un emploi » (FOREM) du Conseil régional vise à répondre à un besoin en recrutement d'une entreprise normande en formant un demandeur d'emploi sous condition d'embauche d'au moins 6 mois.

devenu une activité quotidienne et les pratiques de « recadrage » des stagiaires ne sont pas rares, en particulier lorsque les motifs d'absence sont peu explicites.

Le déploiement du FOREM a par ailleurs débouché sur le recrutement d'un conseiller Emploi chargé des rapports avec les acteurs du service public de l'emploi. En tant que « référent SPE », ce professionnel assure le ciblage des publics prioritaires, identifie les moyens de financement adéquats pour ces personnes, assure la complétude de leurs dossiers, et propose des solutions adaptées face aux difficultés rencontrées durant le parcours de formation. En retour, il assure une veille sur les programmes et les dispositifs du PIC, participe à des groupes de travail de la Région, réalise l'enquête post-formation pour la Région, et établit des contacts avec les acteurs du SPE (Pôle emploi, Mission locale, Cap emploi) en vue de répondre à des problématiques rencontrées par les stagiaires (ex. : fin de droit, retard de paiement).

- Un accompagnement avec un volet social plus marqué et rémunéré en conséquence, selon une prise en charge forfaitaire, au niveau des OF proposant des dispositifs préparatoires. Cet accompagnement, bien que souvent préexistant au PIC, se renforce sur la période sous l'effet des exigences du marché #Avenir et Savoirs, par exemple.

Illustration par l'étude de cas #Avenir

La sécurisation des parcours des bénéficiaires de #Avenir repose en grande partie sur la présence des référents pédagogiques. Selon le cahier des charges du dispositif, le référent pédagogique est « *le garant de la mise en œuvre des étapes du parcours de formation du stagiaire, en intervenant de façon continue dans un rôle de remédiation pour éviter les ruptures, en articulation avec le CEP ou la structure ayant orienté le bénéficiaire* »⁷². Le CAQ intégrait déjà cette fonction de référent pédagogique au sein de son fonctionnement.

Le rôle du référent pédagogique introduit dans le cadre de #Avenir est pensé comme la clef pour la motivation, le coaching et la sécurisation du parcours avec un accompagnement assuré pendant toute sa durée. En termes de résultats, la force d'impact de l'accompagnement du référent pédagogique tout au long du parcours des bénéficiaires est ressortie à de nombreuses reprises au cours des entretiens sur les aspects suivants : motivation à aller jusqu'au bout, confiance en soi dans sa capacité à réussir une formation :

« Ma référente pédagogique m'appelait plusieurs fois par semaine, elle m'envoyait des mails. Ça me motivait, elle me donnait mes points forts. J'avais l'impression que ce n'était pas possible pour moi, à cause de mon âge, de rentrer en formation. Elle m'a fait tenir jusqu'au bout » (bénéficiaire entrée en 2021, femme, 40 ans, RQTH)

« L'accompagnement c'est vraiment la plus-value du dispositif. Ils tiennent vraiment à ce que je réussisse, pas seulement pour être à mes côtés. C'est beaucoup plus personnalisé, plus intense que Pôle emploi » (bénéficiaire entrée en juin 2020, femme, 35 ans)

« Quand je suis partie en action sectorielle, je suis revenue à la fermeture de #Avenir pendant les vacances. Je suis arrivée pendant le mois d'août : j'étais un peu perdue parce que mon groupe initial avait explosé. Et puis mon cerveau était plus trop à ça, je voulais rentrer en formation. Mais j'avais ma référente pour me remettre dans le truc » (bénéficiaire entrée en 2021, femme, 40 ans, RQTH)

Les temps avec les différents formateurs et référents pédagogiques s'apparentent — selon les bénéficiaires rencontrés — à une forme de « coaching » pour la réussite du parcours vers l'entrée dans l'emploi. Cette préparation mentale est apparue nécessaire et primordiale pour une majorité de

⁷² CCTP CPAQE 2020-2022, Région Normandie.

bénéficiaires rencontrés en ce qu'elle permet de déconstruire les barrières psychologiques à l'entrée en formation :

« #Avenir c'est aussi de la préparation morale, du soutien psychologique, ils me disent que je peux y arriver et que je ne suis pas nulle. Dès le départ, ils nous préviennent que ça va être intense et dur. » (Bénéficiaire entrée en juin 2020, femme, 35 ans)

Enfin, l'accompagnement proposé dans le cadre de #Avenir oriente les bénéficiaires dans une démarche d'autonomie, de prise d'initiative. La grande majorité des bénéficiaires a également apprécié être responsabilisée, à la différence de certaines autres actions dans lesquelles ils ont pu avoir le sentiment d'être infantilisés :

« Au moment de rentrer à #Avenir, la référente m'a demandé lors de mon premier rendez-vous si j'étais bien organisée, si j'avais bien pris mes dispositions, pris rendez-vous avec la mairie pour trouver des modes de garde, etc. J'aurais préféré qu'on essaye de trouver des solutions ensemble, je n'ai pas trop osé lui demander conseil. » (Bénéficiaire entrée en juin 2020, femme, 35 ans)

« Ma référente pédagogique était parfaite pour moi. Elle me laissait suffisamment d'autonomie tout en m'aiguillant. Je n'avais pas besoin qu'elle me pousse aux fesses pour avancer, mais seulement qu'on me cadre. On pouvait se dire les choses, quand je n'étais pas d'accord ou quand elle ne l'était pas » (bénéficiaire entrée en novembre 2021, femme, 27 ans)

- Un accompagnement, historiquement présent au sein d'un OF habitué et expert dans les publics en difficulté, cumulant dispositifs préparatoires et qualifiants, qui évolue peu sur la période.

Illustration par l'étude de cas du Qualif' Collectif

La fonction d'accompagnement des stagiaires n'est pas nouvelle pour la structure qui dispose de conseillers en insertion professionnelle dédiés. Les freins dits périphériques peuvent être importants pour certains stagiaires (jeunes résidents des QPV, adultes étrangers, salariés en insertion, adultes en reconversion avec un bas niveau de qualification, ...). L'équipe pédagogique est directement impliquée dans l'accompagnement des stagiaires en vue de la sécurisation de leur parcours.

Elle s'appuie sur un réseau de partenaires associatifs et de structures spécialisées pour des appuis ponctuels sur les principales difficultés : logement, addictions, problèmes financiers voire surendettement, plus rarement à l'illettrisme.

Pour les plus jeunes, ils ont pour la plupart vécu un échec scolaire et n'ont jamais ou rarement travaillé ce qui nécessite de les préparer au monde du travail et ses règles. Les difficultés administratives interviennent également dans le montage de leur dossier de formation avec l'impression du coordonnateur que parfois *« il faut tout leur faire pour que ça aboutisse »*. Par conséquent, l'équipe est extrêmement vigilante à suivre le candidat sélectionné dans la création du dossier administratif. Dès la formalisation de la liste des stagiaires, ils veillent à que toutes les pièces soient transmises dans les temps. Ils les relancent régulièrement en s'assurant que les candidats prennent conscience de l'échéance et que, en cas contraire, c'est sa rémunération qui sera compromise. Lorsque les délais de paiement sont trop importants, les conseillers peuvent aider à trouver des solutions temporaires voire intervenir par le biais d'une attestation auprès de la banque.

6.2.2 Second facteur facilitant : la taille des opérateurs retenus qui favorise l'articulation et la fluidité des parcours individuels organisés en son sein, ou à titre plus exceptionnel, sur un même territoire

Les études de cas réalisées sur les dispositifs Qualif'Collectif et #Avenir mettent en exergue que l'articulation de parcours est facilitée lorsqu'elle est assurée par la même structure (disposant d'une surface d'action suffisamment importante) ou lorsque la relation entre différentes structures est fluide (au titre personnel, dans le cadre d'un groupement ou pas ...).

Illustration par l'étude de cas sur le Qualif' Collectif

L'accent mis par le PIC sur la notion de passerelles et de parcours « sans couture » trouve écho au sein de la structure qui œuvre à créer cette fluidité entre dispositifs (#Action, #Avenir notamment). Le fait de porter la totalité des dispositifs proposés par la Région est un atout considérable qui facilite cette fluidité.

L'équipe connaît l'offre des membres des différents groupements dont la structure fait partie et peut faciliter la mise en relation.

« J'ai conseillé à un jeune de 17 ans et demi qui venait se renseigner pour la formation. Je lui ai dit qu'il était sans doute trop tôt et qu'il valait mieux se faire suivre par la Promo 16-18 pour bien travailler le projet professionnel. A l'idéal, il fait ensuite une #Action pour la découverte du métier pendant 3 jours puis il revient chez nous pour la formation. » (Membre de l'équipe pédagogique)

La question de l'articulation entre les différents dispositifs existants est également traitée par les OF avec les partenaires externes ou lors des échanges en bilatéral avec l'Animateur Emploi-Formation de la Région. Les différents espaces de coordination au sein des groupements peuvent être également saisis pour améliorer ces articulations mais sans garantie de durabilité au-delà de la fin du marché.

Illustration par l'étude de cas #Avenir

Des espaces de coordination ont été identifiés entre #Avenir et d'autres dispositifs. La structure mandataire du marché fait également le lien avec un autre dispositif qu'elle porte dans le cadre de l'AAP 100 % Inclusion : LH coaching⁷³. Selon la structure mandataire, ce dernier permet d'orienter de manière pertinente des publics vers #Avenir.

Les discussions au sein du groupement font état de la volonté d'améliorer l'articulation entre le dispositif Savoir Essentiel et #Avenir. A date, l'un des chantiers envisagés prévoit l'adoption d'une ligne de conduite commune entre les acteurs emploi-formation et les prescripteurs pour mieux définir les critères permettant d'orienter une personne davantage vers l'un ou l'autre.

De plus, le groupement organise des événements communs entre les stagiaires des dispositifs #Avenir et Savoirs Essentiels. Il s'agit surtout d'actions culturelles, comme le partage de plats provenant de cultures différentes, ou des rencontres avec des professionnels lors d'ateliers ludi-pédagogiques organisés par la banque de France.

⁷³ Ce dispositif s'inscrit dans le cadre de l'appel à projet national « 100 % Inclusion ». Il vise à accompagner pendant 6 mois des jeunes et adultes isolés dans un parcours d'insertion vers l'emploi.

6.2.3 Enfin, la difficile modularisation, enjeu de qualité et de lutte contre les abandons de formation

En termes de modularisation de l'offre de formation, les évolutions sont contrastées entre dispositifs préparatoires et actions de formations qualifiantes.

> Les dispositifs préparatoires

Au niveau des actions préparatoires, le dispositif #Avenir est novateur par rapport à son prédécesseur (Contrat d'Accès à la Qualification - CAQ) du fait de son aspect itératif, fondé sur ces « briques de parcours » non linéaires entre elles et coordonné grâce à un référent pédagogique au sein de l'OF, interlocuteur unique des personnes tout au long de leur parcours (cf. ci-dessus). Ainsi, les personnes entrées dans le dispositif peuvent effectuer des allers-retours entre des temps de formation, des temps en emploi et des temps dans le dispositif, ajouter des blocs correspondant à des compétences recherchées à leurs parcours, faire des pauses, etc. Une flexibilité et une adaptation du parcours aux besoins de la personne qui est bien accueillie des bénéficiaires. D'après les entretiens menés avec ces derniers, plusieurs arguments ont justifié leur choix de rentrer dans ce dispositif, en particulier :

- La promesse d'un parcours rythmé sans temps, délai d'entrée ;
- La promesse d'intégrer un dispositif qui tiendra compte du parcours, de la situation et des besoins de la personne ;
- La flexibilité d'un parcours non uniforme avec la possibilité de l'ajuster en cours de route.

Au-delà, l'étude de cas #Avenir fait également ressortir que la plus grande partie des stagiaires rencontrés s'était saisi de la logique en brique qui concrétise l'aspect modulaire du dispositif.

Illustration par l'étude de cas #Avenir

Une majorité des bénéficiaires rencontrés semble s'être approprié plutôt favorablement la logique en « brique » du dispositif, malgré une compréhension parfois peu évidente au début. Ainsi, plusieurs ont relevé n'avoir effectué qu'une partie de l'ensemble des briques pour coller à leurs besoins, tandis que d'autres précisaient avoir construit leur parcours personnellement en y ajoutant ou retirant certaines briques :

« Lors du premier entretien, la référente m'a présenté comment fonctionnait #Avenir, le système des briques. C'était un peu compliqué quand on vient de l'extérieur. Mais ce que j'ai compris, c'était que c'était moi qui devais aller chercher la formation » (bénéficiaire entrée en 2021, femme, 40 ans, RQTH)

L'impact de la brique relative à la découverte des métiers est ressorti avec une acuité singulière à plusieurs reprises lors des entretiens réalisés avec les bénéficiaires. Dans l'ensemble, les bénéficiaires ayant intégré cette brique sectorielle sont conscients du fonctionnement du marché du travail, des débouchés qui existent, sont informés également sur le fonctionnement des formations et des prérequis à avoir pour se lancer dans tel ou tel métier. Ils sont plus à l'aise avec ces notions qui leur permettent de se positionner dans une logique plus volontaire vis-à-vis de leur parcours :

« Avant d'intégrer #Avenir, j'étais perdu, je ne savais pas quoi faire, je ne comprenais pas comment ça fonctionnait. On m'a aiguillé, on m'a montré les différents secteurs existants, les formations qui permettaient d'y arriver, etc. » (bénéficiaire, entré en mai 2021, 25 ans, homme)

« Je suis allée vers cette formation parce qu'au cours de l'action sectorielle, je me suis rendu compte que ce métier recrutait beaucoup, que c'était un métier très recherché et que la question du chômage ne se poserait plus pour moi » (bénéficiaire entrée en 2021, femme, 35 ans)

« Je me suis rendu compte qu'il existait un métier pour ma passion, que des formations y menaient et que c'était même un métier très recherché ! » (Bénéficiaire entrée en 2021, femme, 27 ans)

L'action sectorielle a été l'occasion pour une partie des bénéficiaires de se lancer dans la découverte de nouveaux secteurs, de confirmer des intuitions sans appréhension de se tromper. Ces sortes de « phases de test » ont débloquent des « vocations » :

- Pour une stagiaire interrogée par exemple, le passage par l'action sectorielle lui a permis de comprendre qu'elle pouvait exercer sa passion comme un métier, pour lequel il existait de nombreuses perspectives professionnelles ;
- Pour une autre, le métier d'Assistante de Vie aux Familles constituait déjà un objectif avant même d'entrer dans le dispositif. La brique « action sectorielle » lui a permis de survoler les grandes activités du métier et gagner de l'expérience via la réalisation de stage. À l'issue de cette brique, son intérêt pour ce métier est confirmé et permet de débloquent le passage à l'entrée en formation.

> Les actions de formation qualifiante

L'effectivité de la modularisation dans le cadre des formations qualifiantes est moins évidente. La prépondérance de l'unité d'œuvre à l'heure stagiaire est le principal frein à l'individualisation des parcours de formation, d'après les OF interrogés. Le deuxième frein est lié à la « logique de date à date » alors qu'elle semble dépassée dans le cadre d'autres marchés où les OF considèrent jouir d'une « plus grande liberté » sur l'entrée en formation. A minima, une forme d'individualisation peut néanmoins avoir lieu lorsque les places disponibles au sein d'une cohorte permettent de satisfaire la demande du stagiaire.

Enfin, en prenant l'exemple d'une action de formation sur un métier donné, la modularisation peut rencontrer d'autres limites :

- d'ordre pratique, comme dans le cas d'un métier manuel nécessitant un nombre minimum de stagiaires sur le plateau technique (pour des raisons de sécurité et d'organisation du travail en équipe) ;
- ou liés à la durée de la formation, par exemple lorsque la demande de modularisation sur des formations de courte durée est marginale voire inexistante ;
- ou encore par manque de collaboration avec les employeurs, sociétés d'intérim notamment, qui peuvent être tentées de recruter avant la fin du parcours de formation sans garantir voire encourager, en retour, le salarié à aller au bout de son parcours.

Illustration par l'étude de cas Qualif' Collectif

La modularisation de la formation est une modalité pédagogique attendue dans le cadre du cahier des charges pour la passation des lots du programme Qualif'2022-2024. Dans le cadre de sa réponse, l'OF enquêté a mis en avant les possibilités existantes pouvant répondre à cette attente. L'action de formation est ainsi présentée comme s'inscrivant dans un parcours individualisé, notamment via : un plan de formation personnalisé, un aménagement du temps de formation distancielle, une adaptation du planning et des ateliers proposés (durée des modules et leur articulation), modalités de validation individualisées, évaluations et bilans permettant de suivre le développement des acquis et des compétences et réajuster le plan de formation si nécessaire.

Dans la pratique, des cas de modularisation ou de demandes pour des entrées et sorties permanentes ne sont pas encore vérifiés à l'échelle de cette action de formation. La direction de la structure ne cache pas la difficulté que ces situations pourraient engendrer en termes de gestion des groupes. Cela tient en premier lieu à la nécessité de faire travailler les stagiaires par groupes sur le plateau technique pour que la mise en situation professionnelle soit la plus réaliste possible (le travail est

effectué à minima en binôme). La logique par « blocs de compétences » pourrait en principe s'appliquer dans le cas où une personne demande à passer seulement une partie des habilitations, disposant déjà de certaines d'entre elles. La réalité est que parmi les publics faiblement qualifiés qui sont recrutés sur cette action, aucun ne dispose d'une ou plusieurs de ces habilitations avant d'intégrer la formation. Enfin, l'OF prévoit de renforcer la logique d'entrées et sorties permanentes à travers la collaboration étroite qu'il entretient avec une société d'intérim en particulier avec laquelle il s'agit de cadrer le parcours selon le calendrier des pics d'activité du secteur suffisamment en amont pour faciliter l'aller-retour du salarié concerné.

Dans les deux typologies de formation (qualifiante et préparatoire), la modification introduite par la Région au niveau de la taille des allotissements n'implique pas systématiquement une mutualisation des sessions au sein des OF intervenant dans un même allotissement. Des cas contraires ont été observés dans les études de cas menées dans les territoires. A titre d'exemple, sur un territoire semi-urbain, l'un des OF observés collabore avec un autre OF depuis plusieurs années et avant même la récente réponse en groupement sur Savoirs Essentiels, pour donner corps à une « continuité pédagogique » pour les bénéficiaires qui passerait de l'un à l'autre (par exemple Programmes Savoirs enchaîné avec les autres dispositifs #Avenir ou Cléa). Les formateurs ont des habitudes établies – informelles - de s'appeler mutuellement quand un bénéficiaire a préalablement suivi un dispositif presté par l'autre OF.

L'équilibre à trouver reste néanmoins fragile, les OF étant pris entre logique économique et nécessité de se coordonner entre membres du consortium, une tension qui peut affecter leur capacité à organiser le « sans couture » voire l'innovation pédagogique.

6.3 ... freinée par les rigidités persistantes de l'écosystème EFOP

Les évolutions à l'œuvre dans les différents OF normands pour faciliter la continuité et la cohérence des parcours demeurent inégales à bien d'égards : selon le rythme et la capacité d'adaptation de l'OF, mais aussi en fonction de l'offre de formation et du secteur (dispositifs préparatoires ou qualifiants). Les services de la Région font le constat que l'aboutissement de parcours « sans couture » a encore du chemin à accomplir. Cette impression d'ensemble est partagée par la majorité des personnes interrogées (toutes structures confondues) pour lesquelles les nombreux dispositifs existants restent difficiles à articuler. La multiplication de dispositifs, voire la « surenchère » pour les voix les plus critiques, éloigne selon eux davantage cette perspective.

6.3.1 Les écueils qui subsistent au niveau des parcours individuels de personnes en formation

Les entretiens menés ont permis de constater un certain nombre de cas où les rigidités du système finissent par entraver la réalisation de parcours « sans couture ».

La Région et des partenaires sociaux font état du manque de fluidité dans l'entrée en formation en raison de la persistance de logiques de « statuts ». Ils ont été confrontés à une situation similaire qui a pu concerner des dizaines d'aides-soignants, salariés donc, souhaitant évoluer comme aide à domicile et qui se trouvent dans l'obligation de démissionner pour pouvoir prétendre au financement de leur formation par le PRIC. La rupture de parcours générée par ces projets de reconversion n'est évidemment pas limitée au secteur du soin mais il est intéressant de constater que cela se produise dans des secteurs d'activité à la fois prioritaires et en tension.

Plus récemment, un constat similaire a été porté sur l'expérimentation Génération Compétences qui vise à remobiliser et accompagner les demandeurs d'emploi (>50 ans) vers la formation. Dans ce cas, d'un point de vue technique et administratif, le basculement du statut de bénéficiaire du RSA au statut de stagiaire de la formation professionnelle peut prendre entre 5 et 6 semaines, ce qui a constitué un frein et l'une des principales raisons

d'abandons remontés par les OF. Le blocage avait été pris en compte et les démarches visant à le lever ont cependant été retardées par la cyber-attaque dont a été victime la Région.

Cette rigidité liée au « statut » de la personne fait écho aux propos de Transition Pro Normandie qui constate que la continuité et la sécurisation des parcours des salariés pâtissent, suite cette fois à la réforme de la formation 2018 conduite en parallèle du déploiement du PIC (avec une répartition financière largement en faveur de ce dernier) de marges de financements beaucoup plus étroites que dans le cas des demandeurs d'emploi depuis l'arrivée du PIC. Son budget annuel global (20M) a diminué de moitié par rapport à l'époque du FONGECIF (40M). Pour l'année 2021, le taux d'acceptation entre demandes recevables et acceptées de Transition Pro Normandie est de 63%. L'Agence de l'orientation et des métiers s'inquiète parallèlement du risque que les CEP limitent leur accueil ne pouvant pas donner suite aux demandes de financement des projets professionnels des personnes accueillies (sans éléments objectifs sur ce point à ce stade de la mission néanmoins).

Les démarches administratives constituent un autre obstacle pouvant entraver la cohérence des parcours. A titre d'exemple, le recours au temps partiel pour permettre de cumuler emploi et formation, pourtant nécessaire parfois pour maintenir un certain niveau de revenus, peut se révéler dans les faits très long à mettre en place en raison des démarches administratives nécessaires. Le risque est que cette option devienne, à terme, moins attractive dans la perspective d'une réduction de l'indemnisation versée par Pôle emploi.

Que l'indemnisation aussi soit « sans couture » est un défi clef pour assurer des parcours du même nom. En Normandie, le nouveau cadre de rémunération unifié semble avoir facilité les trajectoires, mais les transitions heurtées entre indemnisation Pôle emploi et rémunération régionale de stagiaire de la formation peuvent se retrouver. Les écarts de prises en charge d'indemnisation sur les publics jeunes également, pilotés par l'Etat, sont encore présents. Les derniers efforts pour sécuriser financièrement les publics particulièrement fragiles (cf. ci-avant) permettent de renforcer leur entrée en formation mais – au regard de l'augmentation globale du coût de la vie sur la même période - sont parfois insuffisants pour les maintenir dans le parcours, d'après l'expérience de plusieurs offreurs de formation. De ce fait, l'option de cumuler emploi et formation se révèle moins attractive pour les plus faibles niveaux d'indemnisation, qui préfèrent encore rompre les parcours engagés pour des emplois « alimentaires ».

L'appétence pour la formation, si elle est très souvent difficile déjà à susciter parmi les plus éloignés de l'emploi, l'est encore davantage lorsqu'il s'agit d'amener ces personnes sur des parcours plus longs, prévoyant des étapes préparatoires.

La continuité des parcours est également mise à mal en raison de besoins d'accompagnement des stagiaires tout au long du parcours qui impliquent un investissement plus important de la part des OF par rapport à d'autres publics.

« On doit apporter plus d'accompagnement pendant le parcours : respecter les horaires, l'accompagnement social, ... On n'est pas que sur de l'ingénierie de formation mais aussi sur de l'ingénierie de l'accompagnement. » (OF)

Malgré cette limite, des passerelles entre dispositifs de la Région et des dispositifs du national existent, comme pour Prépa Compétences. D'après les chiffres indiqués par l'AFPA, entre 15 et 20% des bénéficiaires de Prépa Compétences poursuivent par exemple sur les dispositifs régionaux Savoirs ou #Avenir.

6.3.2 Les limites des bases de données relatives aux suites de parcours

Comme dans d'autres régions, le manque d'interopérabilité entre les systèmes d'information des différents financeurs et opérateurs empêche d'avoir une vision d'ensemble des suites des parcours. En Normandie, la Région dispose d'une base pour le suivi de la rémunération des stagiaires, appelée SAFIR, les Missions locales ont leur base i-Milo, CAP Emploi utilise Parcours H, les OPCO font leurs enquêtes à 6 mois, les OF renseignent à minima leurs données dans Kairos, Ouiform existe pour les prescriptions mais présente un certain nombre de limites en termes de suivi (déjà mentionnés plus haut). A ces systèmes, il faut encore rajouter les outils de Pôle emploi, dont

la base POP ; la base BREST de la DGEFP, ... Si la coexistence de ces différents systèmes rend déjà compliqué l'analyse des entrées en formation (cf. axe 2), le suivi des parcours devient presque impossible.

Au niveau de la Région, la mesure de la progression des parcours « sans couture » doit se faire « manuellement ». Le système d'information de la Région a été mis à mal sur presque l'ensemble de la période du PIC par deux événements. En 2021, le suivi automatisé n'était pas possible en raison des dysfonctionnements de la plateforme de suivi des marchés (Orus), confiée à un prestataire qui s'était révélé défaillant. SAFIR, l'autre outil de gestion qui permet de suivre la rémunération et collecter les données relatives aux stagiaires a permis à minima de sortir des volumes d'actions par territoire, notamment pour les élus en cette phase de transition. A termes, le développement d'Agora permettrait d'améliorer considérablement les fonctionnalités de requêtes de SAFIR (déjà rattaché à Agora).

« On est très centrés sur les problématiques de sourcing sur du qualifiant en ce moment, on cherche moins à reconstituer les parcours. » (Région)

« Agora a un vrai potentiel (...) ce n'est pas qu'un outil technique mais une opportunité pour améliorer tout le système pour les OF et même les stagiaires en bout de chaîne » (Région)

En décembre 2022, la région a été victime d'une grave cyber-attaque qui a mis hors service l'ensemble de son système d'information pendant des mois. La DFTLV a doublé d'efforts au début de la crise pour assurer à minima la rémunération des stagiaires. Pour les stagiaires qui était déjà dans le parcours, il n'y a pas eu d'impact, d'après la région qui dit « *avoir réussi à éviter le gros du problème* ». En revanche, les délais se sont allongés pour les personnes rentrées en formation en décembre.

Depuis, la Région a pour priorité de remettre en route et sécuriser l'ensemble de son système d'information tout en essayant, à termes, de créer la possibilité d'un suivi centralisé à partir des deux bases. Compte tenu de ces différentes difficultés, le suivi des parcours semble moins prioritaire, du moins à court terme, pour les services de la Région.

6.3.3 Vers plus d'articulation entre les dispositifs de différents financeurs ? Pas de généralisation observée mais des exemples encourageants dans le cadre de l'insertion par l'activité économique (IAE)

Au-delà des articulations réfléchies entre dispositifs Région, l'évaluation a repéré au moins une autre articulation existante entre l'accord cadre national, connu comme PIC IAE, et le programme Savoirs de la Région qui est ouvert aux salariés en insertion. Ainsi, à l'idéal une SIAE peut positionner son salarié en insertion sur une formation de base et ensuite peut faire bénéficier à la même personne d'un financement du PIC IAE pour une formation plus longue certifiante ou qualifiante, par exemple. De plus, depuis décembre 2021, le PIC IAE est éligible aux personnes détenues engagées dans un parcours avec une SIAE en milieu pénitentiaire (aux mêmes conditions que les SI en milieu ouvert).

La stratégie régionale pour l'IAE (2018-2022) de la DREETS préconise que les directions départementales fassent connaître le programme de professionnalisation du CARIF OREF auprès des SIAE afin d'améliorer la sécurisation des parcours professionnels. La stratégie ne prévoit pas en revanche des indicateurs pour suivre l'effectivité de cette démarche. Les données ne sont d'ailleurs pas non plus disponibles, le Carif-Oref ne fléchissant pas la part de salariés permanents ayant bénéficié des formations professionnalisantes de son catalogue.

Ce type de coordination pensée au niveau régional sur un même parcours entre des dispositifs PIC pilotés n'est toutefois pas pléthorique pour le moment dans nos travaux. L'étude de cas sur le dispositif Savoirs montre que les chantiers d'insertion gravitent autour des OF du groupement, après l'identification des besoins de leurs salariés, orientent de plus en plus vers une remise à niveau via « Savoirs essentiels ». Les besoins portent surtout sur une remise à niveau sur la langue française ou sur les savoirs de base, avec l'augmentation du nombre salariés non-scolarisés en France et des profils de plus en plus éloignés selon ces associations. Ainsi c'est plutôt l'OF2 qui va les

accueillir, l'OF1 est sollicité plus rarement pour des remises à niveau sur l'informatique ou la préparation et évaluation du CléA.

« Avec l'organisme de formation 1, on fait des remises à niveau sur l'informatique et pour une préparation et évaluation au CléA. Mais la remise à niveau en informatique est assez rare, car dépend des projets pros des salariés. Et souvent leur projet ne demande pas ces compétences, la demande de remise à niveau peut venir plutôt de demandes personnelles. » (Atelier et chantier d'insertion 1)

L'étude de cas sur un territoire semi-urbain a permis d'approfondir la connaissance d'une expérimentation en cours avec 8 structures de l'IAE, financée par les crédits du PIC IAE. Grâce à une collaboration entre l'Afpa et un réseau spécialisé de l'IAE, l'action propose de créer une passerelle supplémentaire pour rapprocher les salariés en insertion des parcours qualifiants qu'ils auraient autrement du mal à intégrer.

Zoom sur une expérimentation financée dans le cadre du PIC IAE

L'action « Vers la qualification des salariés apprenants » est une expérimentation conjointe entre Chantier Ecole (réseau spécialisé de l'IAE représentant les ACI) et l'Afpa en Normandie dans le cadre du PIC IAE. Ce projet est une réponse à la difficulté, pour une part des salariés des Ateliers et Chantiers d'Insertion (ACI), d'accéder à des formations qualifiantes et donc à une validation et reconnaissance des compétences acquises durant leur parcours d'insertion. La nouveauté du projet consiste à proposer une certification aux salariés en insertion, de 8 ACI Normandes membres du réseau Chantier Ecole, au cours ou à l'issue de leur parcours d'insertion. Pour se faire, le Chantier Ecole et l'Afpa ont défini ensemble des parcours de formation, pour plusieurs métiers, à suivre au sein de l'ACI pour acquérir des compétences visées par la certification.

Pour le salarié en insertion, cette expérimentation permet d'avoir la certification et reconnaissance de ses compétences, par des Certificats de Compétence Professionnelle (CCP), valorisable auprès de futurs employeurs, en suivant uniquement son parcours au sein de l'ACI. Le salarié bénéficie ici d'un cadre enrichi assuré et garanti par ses techniciens encadrants (formés au préalable par l'Afpa). Le ou les Certificats de Compétence Professionnelle sont délivrés après un examen devant un jury professionnel, qui peuvent être organisée grâce au dispositif de Reconnaissance des Savoirs Faire Professionnels (R.S.F.R) de l'Afpa. En 2022, 28 des 29 candidats présentés ont été lauréats et ont reçu leur attestation.

Ces certifications ne recouvrent cependant pas l'ensemble d'un titre professionnel et ne permettent pas de valider directement un titre dans ce cadre expérimental. Néanmoins un salarié désirant obtenir un titre professionnel pourra bénéficier d'un aménagement de la formation avec une reconnaissance de tous les CCP ou modules déjà validés, réduisant de manière substantiel la durée de formation pour celui-ci.

Nombre de bénéficiaires en 2022

Filière	ACI	Session	Jury	Candidats	Lauréats
Environnement	2	2	4	11	11
Propreté	2	2	4	10	9
Economie circulaire	4	1	4	8	8

Source : Comité de pilotage n°5 « Vers la qualification des salariés apprenants », 2 mars 2023

6.4 Synthèse intermédiaire Axe 3

Sur la période du PIC, la continuité et la cohérence des parcours de formation dans une « logique sans couture » a été un sujet bien identifié par les acteurs normands, notamment le conseil régional, et a largement guidé les choix politiques et opérationnelles. Notamment, une place importante a été consacrée par la Région à la réarticulation de ses dispositifs entre eux, ainsi qu'à la transformation de l'offre pour une meilleure sécurisation de la trajectoire des bénéficiaires : en agissant à la fois sur la diversification des modules d'action accessibles, ainsi que sur l'étoffement de l'offre préparatoire. Le maintien de la rémunération stagiaires sur l'ensemble de ses dispositifs a aussi été un élément structurant.

La transformation de l'appareil d'accompagnement et de formation s'est étalée sur un temps relativement contraint, particulièrement dans une région qui avait fusionnée récemment avant le PIC et qui a subi une grave cyber-attaque en décembre 2022. Entre les deux, il faut ajouter les ralentissements, comme ailleurs, dus à la crise sanitaire qui est venue percuter le déploiement des actions au milieu de la programmation.

A date, les OF privés comme publics identifient bien les exigences d'individualisation et de modularisation des parcours, exigences explicites des marchés. Ces évolutions apparaissent plutôt effectives déjà dans les offres des OF sur les dispositifs préparatoires (où les OF étaient déjà plus ou moins impliqués au regard des publics historiquement accueillis), mais ne sont pas encore la règle au niveau des actions qualifiantes.

Au global, par rapport à l'ambition forte d'une meilleure continuité et d'une plus grande cohérence des parcours de formation, l'impact du PIC a été relativement limité. Bien que les efforts soient effectifs, la concrétisation de parcours « sans couture » reste pour le moment faible et peu visible. Les rigidités structurelles du champ EFOP et la faible articulation des OF avec les autres acteurs du champ EFOP dans une logique de « gestion des parcours des stagiaires » s'expliquent par différents facteurs :

- *Au niveau des OF, d'une part, l'évolution des marchés régionaux n'a pas toujours cassé les habitudes dans les pratiques. D'autre part, les OF gardent une capacité d'intervention limitée dans l'organisation des parcours qui reste, dans la plupart des cas, essentiellement du ressort des conseillers SPE. Les relations « inter-OF », marqués par la concurrence économique, demeurent marginales dans la fluidification de parcours pour chaque bénéficiaire.*
- *Plus largement à l'échelle de tout l'écosystème, c'est d'abord la prédominance des logiques de statut qui s'avère bloquante. Également, la visibilité parcellaire de l'offre sur le territoire, pour les prescripteurs comme pour les stagiaires, ne favorise pas cette construction.*



7 Répondre aux besoins de compétences des entreprises et plus rapidement (axe 4)

7.1 Le souhait des partenaires en région de capitaliser les données Emploi-formation au service de la prospective métiers et de l'identification des besoins en compétences des entreprises

7.1.1 Le lancement récent d'une Cellule Technique Prospective pour mieux éclairer les stratégies des partenaires (initiative multipartite au sein du CREFOP)

Depuis 2022, les partenaires du CREFOP se sont mobilisés pour la mise en place d'une cellule technique prospective dans une « *logique de dynamique partenariale, quadripartite et concertée* »⁷⁴. Placée sous responsabilité du Bureau du CREFOP, sa principale mission est de formaliser le besoin d'analyse prospective exprimé par le CREFOP.

Les acteurs impliqués, notamment le Carif-Oref, ont émis beaucoup d'attentes vis-à-vis de cette cellule devant permettre de conduire une démarche prospective collective, partagée avec les acteurs du territoire qui devrait ainsi permettre un accès plus large à la donnée en multipliant les fournisseurs de données.

Dans le cadre de la révision organisationnelle du CREFOP (cf. axe 5), l'intégration de la cellule technique prospective devrait permettre aux partenaires sociaux d'être associés à la démarche.

Les partenaires sociaux sont très vigilants pour rester impliqués et pour avoir leur mot à dire sur le choix des études à réaliser par cette cellule. Par ailleurs, comment on mutualise les observatoires et les études déjà réalisées par les membres de leur côté ? Là le CO peut agir comme un lien. (Carif-Oref)

Déjà une quinzaine de secteurs ont été identifiés comme susceptibles d'intéresser les partenaires pour réaliser des études prospectives. Les partenaires se posent d'ores et déjà la question de la durabilité des financements. La dernière séance du bureau du CREFOP a clairement posé l'objectif d'« *asseoir le fonctionnement durable de cet observatoire prospectif régional par la mobilisation des ressources nécessaires et la recherche de financements complémentaires auprès des partenaires régionaux pouvant bénéficier des travaux de cet observatoire régional prospectif.* »⁷⁵

Cette nouvelle cellule technique prospective est également pensée pour s'articuler et donner une dynamique au Data emploi-formation, projet impulsé par la Région et l'État. Le pilotage opérationnel des deux démarches est confié au Carif-Oref⁷⁶.

7.1.2 Un Data Emploi-formation ouvert aux branches encore en cours de construction (initiative du Conseil régional)

Consciente des enjeux relevant du champ de la gestion de la donnée, la Région a récemment monté un « Data-Lab Normandie ». Il s'agit d'une structure lui permettant de fédérer les acteurs majeurs de la transformation numérique par la donnée afin de créer des échanges et synergies pour favoriser de nouveaux usages et services liés à la donnée. Les parties prenantes à ce projet sont issues de domaines variés (santé, transport, environnement, agriculture, emploi, banque, etc.) : à ce jour, le Data-Lab Normandie rassemble plus d'une trentaine de partenaires

⁷⁴ Le Mag emploi-formation, Carif-Oref Normandie, numéro 12 de juillet 2021.

⁷⁵ Point d'avancement du Data Emploi Formation et cellule technique prospective par le Carif-Oref, séance du 13 février 2023 du bureau du CREFOP.

⁷⁶ Lettre de mission du préfet de région et du président du Conseil régional de juillet 2022

privés et publics (entreprises, laboratoires de recherche, institution de l'enseignement supérieur, collectivité). À ce jour, la Direction de l'Aménagement Numérique (DAN) du conseil régional porte la coordination du consortium « DataLab Normandie ».

Grâce aux crédits du PRIC, la Région souhaite développer un Data Emploi-formation, lequel serait adossé au dit Data-Lab Normandie. Il s'agirait d'un sous-ensemble visant la capitalisation de la donnée Emploi-formation sur le territoire régional dans une dimension prospective. Son alimentation reposera également sur la signature d'une convention de partage de données socio-économiques entre la Région, Pôle emploi, l'État, le CARIF-OREF et les Transitions Pro⁷⁷.

Cette plateforme est encore en cours de construction. Pour passer en phase opérationnelle, un data analyste a été recruté en début d'année 2023.

De l'aveu des différents partenaires, la concrétisation du projet a pris plus longtemps que prévu, notamment en ce qui concerne le partage des données. Des échanges étaient en cours pour l'accessibilité des données de Pôle emploi et des OPCO avec suffisamment d'historicité. Pour l'heure, 6 avaient signé une convention et deux autres avaient prévu de le faire. Comme l'explique un OPCO qui a acté le principe, mais reste en attente d'une validation au niveau national :

À ce stade, on a fait le choix national de ne pas conventionner en région avec le Carif-Oref pour le partage de données. Pour différentes raisons et notamment par rapport à une exigence de qualité sécurisée et fiable. Aujourd'hui, on négocie avec le réseau RCO pour que le national le donne au réseau. Une convention est en cours. Attentes ? Oui en termes de data pour suivre les personnes formées à nos métiers branches. On ne sait pas combien de personnes ont été formées. Sur prospective ? je ne me rends pas bien compte. Si ça nous évitait de faire des Diag territoriaux, ça serait évidemment un plus. (OPCO)

Au moment de la rédaction du présent rapport, un POC (test – proof of concept) était en cours et un premier bilan attendu pour le mois de juin 2023. Les partenaires souhaitant disposer de premiers résultats visibles pour entamer de nouveaux travaux à la rentrée de septembre.

7.2 Un dialogue partenarial qui s'est développé au niveau local pour identifier et répondre aux besoins des entreprises

L'identification des métiers en tension par le Conseil régional en vue d'établir le Pacte s'est fortement appuyée sur les CATEF :

Les CATEF ont participé à la remontée des besoins d'entreprises / de filières du territoire conduisant à la construction d'une réponse adaptée. Par exemple, la filière du lin a fait remonter à la Région des besoins en recrutements, identifiés et documentés notamment dans le cadre d'un CATEF. Nous avons au niveau de la direction mis en place un dispositif « Un emploi, une formation ». Au final, 12 personnes ont obtenu une certification. (Conseil régional Normandie)

L'animation territoriale des sujets emploi-formation (au final, surtout Emploi – cf. ci-avant Axe 5) a permis, malgré la diversité de ses formes, de faire vivre ces sujets dans les territoires et pour certains, de favoriser le partage et le dialogue entre les parties prenantes. D'autant que, opérationnellement, le PIC a été l'occasion de renforcer l'action des AEF du Conseil régional qui sont en lien constant avec les entreprises, les OF et l'ensemble de l'écosystème EFOP. Avec cette impulsion, leurs priorités ont été centrées sur le sourcing et la relation aux acteurs économiques. Les moyens augmentés par les crédits du PIC pour monter des actions ad hoc (FOREM, appels à projets...) ont été un levier pour faire travailler les acteurs ensemble.

⁴² À ce jour, une convention de partenariat liant Transition Pro Normandie et le Carif-Oref Normandie facilitant, entre autres, le partage des données, a déjà été signée le 1er janvier 2022. Cette dernière facilitera sûrement les échanges de données dans le cadre du Data Emploi-Formation.

Illustration de pratiques dans un territoire rural

Dans l'un des trois territoires observés, le CATEF s'est montré plutôt actif au cours des deux dernières années. Les entreprises du territoire, ainsi que leurs représentants professionnels, ont assisté à plusieurs séances pour présenter leurs métiers, et organiser des visites d'entreprises dans le cadre des groupes de travail du CATEF. Le dynamisme de cette instance a soutenu le déploiement d'un FOREM et, de façon plus globale, celui du PIC.

Illustration de pratiques dans un territoire urbain

Dans l'un des trois territoires observés, ce travail a eu lieu dans des réunions opérationnelles, souvent sectorielles et sous l'impulsion de la Région, qui rassemblent un large éventail d'acteurs au-delà des représentants opérationnels du CATEF.

« Avec l'AEF, on travaille avec les acteurs du "2ème cercle", comme par exemple les associations pour faciliter les orientations. S'il y a des actions sur le BTP, sur le grand âge comme à Fécamp ou pour les éoliennes au Havre, on se met autour de la table et on se met d'accord. » (Mission Locale).

Ces réunions opérationnelles, souvent sectorielles, sont appelées « Groupes Action Locale Emploi-Formation » (GALEF) et rassemblent une partie des représentants opérationnels du CATEF, auxquels s'ajoutent la Communauté urbaine, d'autres collectivités territoriales, des OF et des associations concernées par la thématique.

Ces GALEF⁷⁸, qui existent sur d'autres territoires, visent à coordonner les actions des différents acteurs en partant d'une entrée par secteur d'activité ainsi qu'à faciliter l'information et les orientations vers les actions de formation. Un autre objectif partagé par l'AEF et les responsables du SPE interrogés est de faciliter la mutualisation de l'offre de service État — Région qui est considérée comme une condition pour s'adresser aux entreprises de manière cohérente.

L'Animateur Emploi Formation (AEF), représentant local du conseil régional, est le plus souvent à l'impulsion de ces CATEF (et GALEF), mais avec le temps et sur les territoires le plus dynamiques, les agents de Pôle emploi qui détiennent l'expertise métier peuvent aussi les animer, comme par exemple un GALEF portant sur l'aide à domicile en train de se monter (secteur prioritaire au sens de la feuille de route sur les métiers en tension du CATEF) ou sur le transport logistique. Une dynamique particulièrement efficace s'est mise en place sur ce dernier, grâce aussi aux travaux engagés par le CATEF (cf. étude GPEC-T sur la logistique, citée plus haut) et sur lequel le groupe s'est appuyé au départ. Depuis deux ans et au minimum trois fois par an, le groupe sur la logistique rassemble le Service Public de l'Emploi, l'AEF de la Région, la collectivité territoriale, des OF et des clubs d'entreprises. Les rencontres permettent de faire connaître l'offre de service disponible : il en découle une newsletter mensuelle qui est diffusée aux conseillers assurant le placement pour mettre en avant les formations, les actions de découvertes métiers en un seul document.

Ces rencontres sont aussi l'occasion d'entreprendre des actions conjointes pour proposer des réponses emploi-formation concrètes aux entreprises. Par exemple, l'organisation d'un premier forum inversé, qui s'est tenu au mois de mai 2022. Le forum prévoyait des moments conviviaux autour d'un petit-déjeuner, puis des temps individuels pour que chaque entreprise soit reçue par les partenaires. Les six entreprises participantes ont été invitées à exprimer leurs besoins et tous les partenaires réunis autour de la table ont présenté les solutions que chacun d'entre eux pouvait leur apporter. Un support leur a été distribué, indiquant entre autres les coordonnées

⁷⁸ Au moment de la rédaction du rapport, 5 GALEF étaient en fonction sur trois territoires et quatre secteurs : logistique, implantations d'entreprise, BTP, Aide à la personne.

des principaux acteurs du territoire vers lesquels les entreprises sont encouragées à se tourner. Le taux de satisfaction parmi ces entreprises a été très élevé.

« On voulait passer le message que si, par exemple, l'entreprise s'adresse à la Région, cette dernière va la mettre en lien avec Pôle emploi : au lieu de passer cinq coups de fil, j'en passe un et j'ai toutes les informations. » (Pôle emploi).

« Vos solutions au même endroit, au même moment pour y voir plus clair plus rapidement. » (Support diffusé aux entreprises).

7.2.1 Des espaces de coordination locaux élargis sur la dernière période aux Plans de relance nationaux autres que le PIC

> Le pilotage de Transco sur les bassins conduit au sein des CATEF pour aider les entreprises en difficulté et identifier les besoins en tension

La recherche de nouvelles synergies avec les entreprises provoquées par ou en lien avec le PIC s'observe également en dehors des instances dédiées au PIC. La mise en œuvre du Plan de relance incarne cette volonté, de la part de la Région et de l'État, de se coordonner notamment en ce qui concerne la question des entreprises en difficulté dans un premier temps et des métiers en tension dans un second temps.

S'agissant des entreprises en difficulté, le Plan de Relance, dit France Relance (2020), correspond aux mesures de soutien aux entreprises mises en place par le Gouvernement dès le début de la crise sanitaire. Il a donné lieu – parallèlement au PIC – au lancement d'appels à projets pour le soutien des entreprises fragilisées coordonnées par la Préfecture (en lien avec la Région) ainsi qu'à un travail d'identification des secteurs et métiers fragilisés.

S'agissant des métiers en tension, l'agence Transition Pro, en lien avec la DREETS, a piloté le lancement des plateformes Transco destinées à accompagner les salariés impactés par les mutations économiques de leur secteur vers des métiers porteurs. Dans ce cadre, les secteurs fragilisés et les métiers porteurs ont été fléchés en Normandie par Transition Pro et ont fait l'objet d'une liste validée en CREFOP.

- Plusieurs projets dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt de Transition Co ont été lancés en 2021. Ils impliquent des parties prenantes différentes des CATEF et permettent ainsi d'élargir le dialogue (OPCO, entreprise, DREETS, OF, agences de développement économique, etc.). Les organismes de formation participent au diagnostic pour identifier les entreprises en difficulté ;
- La mise en œuvre des dispositifs Transco s'est faite par l'Agence Transition Pro, en articulation avec les CATEF. Les entretiens conduits montrent néanmoins une prédominance des préfets dans le suivi de ce qui a été mis en œuvre (plus que les CATEF en eux-mêmes) ;
- À ce titre, l'Agence de l'orientation est également mobilisée pour venir renforcer et accompagner les acteurs en matière d'information sur les 15 métiers en tension identifiés.

En Normandie, la documentation disponible tend à montrer que les plateformes Transco apportent encore une valeur ajoutée peu perceptible dans le rapprochement entre les salariés en reconversion et les métiers en tension, surtout du fait du très faible nombre de projets initiés dans ce cadre. En juin 2023, 9 plateformes territoriales sont en place dont 3 jugés très actives.

> Les Territoires d'Industries, exemple d'un travail en binôme intensif

Impliqué lors du diagnostic partagé au début de la mise en œuvre du PIC, le SGAR se déclare « en retrait » de la mise en œuvre du PIC au profit de la DREETS. Cette position ne l'empêche pas de constater un renforcement de ses relations avec la Région au-delà de celui du seul PRIC, notamment quant au soutien aux entreprises, notamment dans le cadre du plan de relance.

En particulier du programme « Territoires d'Industries » dispositif étatique porté par la Région et l'Agence de développement économique en Normandie (ADN) a donné lieu à un important travail de collaboration entre la

préfecture et la Région pour la sélection des lauréats⁷⁹. Ces thématiques sont venues ici et là s'installer au gré des réalisations au sein des CATEF, à côté de ceux due la formation et du Pacte.

Le Fonds d'accélération des investissements industriels dans le cadre du Plan de relance

Venant au carrefour du Plan de relance et des Territoires d'Industrie, le Fonds d'accélération des investissements industriels a permis de sélectionner 93 projets normands, validés conjointement par la Région et la préfecture de Région. Parmi ces 93 projets retenus, 69 projets s'inscrivent dans les Territoires d'Industrie, soit près de 75% des lauréats. Le nombre important de projets validés témoigne, par la force des choses, du travail prolifique opéré par la Préfecture et la Région dans le déploiement du programme.

7.3 De relations Région-Branches professionnelles renouvelées dans le cadre des accords de partenariats et des initiatives facilitées par les crédits du PRIC

7.3.1 Des Accords de partenariats pour faire le lien entre besoins en compétences et adaptation de l'offre de formation

Cadres de collaboration entre la Région et les branches professionnelles, les accords de partenariat visent à faciliter l'adaptation de la politique régionale en matière d'orientation, de formation et d'emploi aux besoins des entreprises. Ils cherchent à faciliter l'analyse fine des besoins sectoriels par des échanges plus réguliers sur les besoins en formation avec les branches professionnelles. Ces derniers alimentent la programmation régionale, donc le PIC, au fil du temps en vue de maintenir une cohérence entre les formations déployées et les besoins des entreprises.

À ce jour, un peu moins d'une quinzaine de conventions ont ainsi été signées entre les branches et la Région (comme celle de la métallurgie, du commerce ou encore de la formation professionnelle). En fonction des secteurs, les OPCO peuvent être parties prenantes ou non. À l'occasion du PRIC, la Région a fait le choix de s'appuyer sur les accords existants et d'en développer de nouveaux pour compléter l'identification des besoins des entreprises en temps réel et/ou de façon prospective.

La Région Normandie fait partie d'une des premières régions à disposer d'un accord de branche avec les organisations de prestataires de formation (considérés ici comme une activité économique)

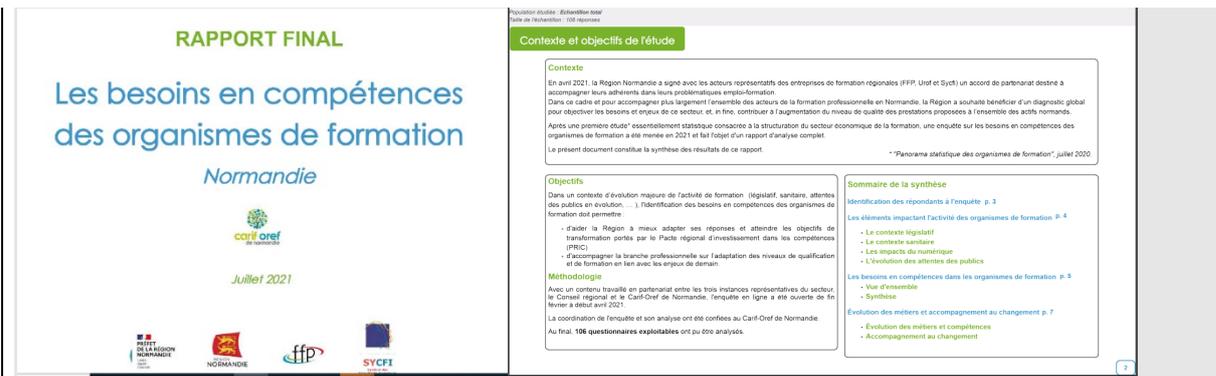
La convention a été signée le 19 avril 2021 par trois organisations de prestataires de formation (les acteurs de la compétence, le Sycfi et l'Urof). Au regard des objectifs du PRIC, ce partenariat s'inscrit autant au sein de l'axe 5 que dans l'axe 3 relatif l'évolution de l'offre de formation.

Le diagnostic des organismes de formation produit dans le cadre de cet accord de partenariat a nourri la Région pour mettre en place leur stratégie d'évolution de l'offre et d'accompagnement des organismes de formation.

L'accord de partenariat a donné lieu à la réalisation d'une enquête menée début 2021 auprès des organismes de formation sur leurs besoins en compétences. Selon le site du Carif-Oref, le rapport d'étude a permis de mieux connaître les éléments impactant l'activité des OF et d'identifier les besoins en compétences dans sept groupes de métiers.

En voici des extraits à titre illustratif :

⁷⁹ Lancés initialement par le Premier ministre le 22 novembre 2018, le programme a mobilisé plus de 1,3 milliards d'euros pour pratiquement 148 territoires à l'échelle nationale. En Normandie, une dizaine de territoires d'industries ont été lancés (selon les chiffres de l'ANCT, en décembre 2020) résultant d'un travail de co-construction entre la préfecture et la Région.



Les conventions sont toutes structurées autour de trois grandes dimensions :

- **L’observation de l’évolution des compétences attendues par les employeurs** : il s’agit en particulier d’observer et de repérer les évolutions de compétences et les besoins des entreprises en matière de sécurisation des parcours et de l’accès à l’emploi des publics ;

La dimension première d’observation de l’évolution des besoins en compétences peut donner lieu à la production de différentes sources de données comme la construction de fiches activité sur les dynamiques d’emploi dans un secteur en particulier (produites avec l’appui du Carif-Oref). En voici un exemple s’agissant de l’accord de partenariat avec l’artisanat :



- **L’adaptation de l’offre de formation initiale et continue** pour répondre aux besoins de recrutement actuels et à venir, notamment par le biais du développement de l’apprentissage. Il s’agit notamment de définir une liste d’actions permettant de répondre aux besoins de qualification générés par les mutations économiques et l’émergence de nouveaux secteurs.
- **La mise en œuvre d’actions mutualisées en ce qui concerne l’attractivité et l’information des métiers.** Ce dernier volet mobilise spécifiquement, côté région, l’Agence régionale de l’orientation.

Les accords de partenariats sont une illustration des multiples articulations trouvées entre l’Agence et les différentes Directions du Conseil régional autour de l’orientation, de la formation initiale, de la formation professionnelle et de la prospective Emploi formation. Concrètement, les Accords de partenariats sont organisés selon 4 volets :

- Un volet attractivité des métiers : l’Agence propose aux signataires des conventions de s’investir au sein du réseau des ambassadeurs ainsi qu’au sein des évènements proposés par l’Agence sur l’orientation vers les métiers. Le cas échéant et à la demande des branches, des évènements ou actions peuvent être spécifiquement organisés par l’Agence ;
- Un volet formation professionnelle : la DFTLV organise des réunions régulières pour organiser la remontée des besoins en formation (dans quelle mesure les formations proposées sont adaptées en conséquence ?)
- Un volet formation initiale : la Direction des Lycées de Normandie peut intervenir sur le volet carte des formations initiales.

- Un volet prospectif : la Direction Prospective, Compétences Territoire (DPCT – anciennement DATEC), qui coordonne les AEF, intervient pour partager la donnée relative à la prospective.

La fluidité des relations entretenues avec les branches est hétérogène. Elle est directement corrélée au nombre de parties prenantes et de leur implication réelle : facilitée lorsque leur nombre est plus restreint, de plus en plus complexe avec l'accroissement de leur nombre en matière d'animation et de suivi des accords. En pratique, cela mobilise plusieurs directions de la région, qui ne sont pas toujours disponibles ou coordonnées entre elles, et cela influe sur leur capacité de mobilisation des acteurs économiques.

« Les accords de partenariat mobilisent plusieurs acteurs, l'agence, la DATEC, la DFTLV, etc. d'où la complexité de l'animation et le suivi de ces sujets. Les accords vivent plus ou moins bien selon les branches » (Région)

La dynamique instaurée par le PRIC a ainsi favorisé la signature de nouveaux accords de partenariat à l'image de celui conclu avec les représentants des organismes de formation en avril 2021 ou encore la branche professionnelle de la métallurgie le 11 janvier 2021. En termes de résultats, néanmoins, l'évaluation n'a pas capté de retours concrets de ces accords en termes d'adaptation de l'offre de formation. Un regret, du point de vue de l'Agefiph qui à son niveau constate peu de résultats concrets malgré des rencontres organisées conjointement avec la région avec les branches professionnelles.

Dans le cadre de l'accord-cadre avec la Région, on avait un axe sur le lien avec les branches professionnelles. On voulait les sensibiliser : on l'a fait, les gens étaient contents, mais il ne se passe rien derrière. Nationalement, on commence seulement à mettre en place des accords de partenariat avec les entreprises. On vise les employeurs pour qu'ils se préoccupent plus du sujet handicap mais ce n'est pas orienté ni demandeurs d'emploi, ni salariés. Le problème de ces accords c'est que ça reste des belles intentions, mais au niveau très macro. (Agefiph)

7.3.2 D'autres initiatives de la Région à destination des entreprises ont été facilitées par les crédits PRIC

L'objectif pour la Région a été également de valoriser, d'appuyer ce qui existait déjà sur le territoire et qui fonctionnait bien. Parmi ces différents dispositifs, certains ont retenu notre attention :

> Le réseau de 1 000 ambassadeurs de l'Agence

Dans le cadre de sa stratégie régionale sur l'orientation et l'information Métiers, la Région et son Agence régionale avaient déjà souhaité impliquer de manière opérationnelle le monde économique et notamment les entreprises régionales. À cette fin, une Charte régionale détaillant les engagements respectifs de l'Agence et de l'entreprise signataire a été proposée individuellement à celles souhaitant participer aux actions d'information des métiers. Cette dernière semble avoir posé le cadre garantissant la participation des entreprises « à des actions favorisant la connaissance de l'entreprise et/ou de ses métiers sur le territoire en mettant en œuvre deux actions (mini-stage et/ou ambassadeur) ».

Cette initiative, relevant des dispositifs d'orientation de la Région, a été en partie facilitée par les crédits PRIC. Un véritable réseau d'environ 1 000 ambassadeurs a vu le jour. Le succès du lancement du dispositif est assuré par un grand nombre d'entreprises engagées (environ 600) et, surtout, leurs satisfactions quant aux effets de l'information sur les métiers proposés. Preuve de l'ouverture et de la bonne réception par les entreprises, ces dernières se disent disponibles pour ouvrir leurs portes : ce sont ainsi près de 300 mini-stages qui ont été proposés par les entreprises. Ce retour positif est également ressorti des entretiens auprès des partenaires sociaux. Ce dispositif présente l'avantage de faire le lien direct entre les entreprises confrontées à des difficultés de recrutement et les jeunes ou demandeurs d'emploi par le biais d'une action d'information.

Preuve que l'outil se développe progressivement, le réseau des ambassadeurs de l'Agence compte aujourd'hui un peu moins de 1300 personnes.

> **Le développement d'outils de promotion métiers innovants en co-construction Région / acteurs économiques, de plus en plus à l'initiative de ces derniers**

Le PRIC a également été un levier pour favoriser la co-construction entre les branches et l'Agence d'Orientation régionale. A ainsi été lancé en janvier 2022 un appel à projets à destination d'un ensemble large de structures en lien avec le monde économique⁸⁰ visant le financement d'actions innovantes d'information et de promotion des métiers identifiés comme prioritaires. Cet AAP est censé inviter les branches professionnelles à proposer des actions nouvelles. La consultation est encore en cours puisque le dépôt des candidatures est ouvert du 1er octobre 2021 au 31 décembre 2022.

Cet AAP vient compléter les différentes actions innovantes développées par ailleurs par l'Agence de l'orientation dans le cadre de financements PRIC (cf. ci-avant axe 1).

En outre, l'Agence de l'Orientation régionale est maintenant sollicitée (directement ou non) par les branches professionnelles pour contribuer à la promotion de métiers en tension et des formations (initiales ou professionnelles) menant à ces métiers :

- C'est le cas concernant les métiers de la pharmacie et de la para-pharmacie pour lesquels l'Agence a été mobilisée directement par l'Ordre des pharmaciens ;
- L'Agence a également été interpellée par les lycées professionnels concernant les métiers liés à l'eau pour lesquels les opérateurs des stations de traitement de l'eau rencontrent d'importantes difficultés de recrutement ;
- Encore récemment en 2023, l'Agence a été invitée par le ministère de l'Industrie à une réunion de travail dans le cadre du Comité de stratégie de filière sur la rénovation énergétique des bâtiments ;
- Dans le cadre d'un consortium monté avec le Campus des Métiers et des Qualifications CEINE (Campus d'Excellence International Normand des Énergies) et 40 autres acteurs, l'Agence est lauréate de l'appel à manifestation d'intérêt « Compétences et métiers d'avenir » pour valoriser les métiers du secteur de l'hydrogène en Normandie ;
- Dans le cadre de la construction des nouveaux réacteurs EPR à Penly dont les travaux devraient démarrer mi-2024, la Région a mis en place une action visant à multiplier les entrées en formation pour répondre aux besoins en recrutement à venir (10 000 personnes seront recrutées d'ici à 2035). L'Agence de l'Orientation est mobilisée sur l'axe de l'attractivité des métiers.

Ces sollicitations multiples montrent la proximité qui s'installent progressivement entre l'acteur régional et les représentants de filière – quels qu'ils soient – sur son territoire. À tout le moins, elles démontrent que l'Agence est un acteur de référence, connu, des acteurs économiques sur son territoire en matière d'information et d'orientation en Normandie.

7.4 Un travail avec les OPCO et les entreprises, approfondi parallèlement par Pôle emploi dans le cadre de l'augmentation des AFPR et des POEC par le PIC

Au niveau national, des financements PIC supplémentaires pour les OPCO ont été alloués afin de financer un nombre accru de POEC. En Normandie, l'élaboration de chaque plan de POEC résulte d'un travail de coordination entre Pôle emploi et les OPCO. Partant des besoins en recrutement des entreprises des branches représentées, les OPCO répondent à un appel à projets de Pôle emploi lancé à la fin de chaque année pour établir une

⁸⁰ Sont éligibles au présent appel à projets les personnes morales de droit public ou privé (associations, entreprises, groupements d'économie solidaire, ensembles associatifs, pôles territoriaux de coopération économique, groupements d'employeurs, branches professionnelles, OPCO, entreprises, start up, ...).

programmation annuelle. Dans le but d'éviter d'éventuelles redondances ou des percussions entre actions de formation sur un périmètre similaire (POEC et PRF), l'avis du conseil régional est systématiquement demandé (c. axe 5).

En parallèle les AFPR ont (aussi) fait l'objet d'une priorisation au niveau national afin de réduire les tensions de recrutement⁸¹. En conséquence, elles ont-elles aussi connue une hausse notable. Ce volume financier plus important oblige les acteurs de Pôle emploi à plus de proximité dans leurs relations avec les entreprises pour permettre la mise en œuvre du dispositif (pour trouver des candidates à la PMSMP, etc.). Pôle emploi insiste sur les atouts de AFPR et des POEC, pouvant se vanter d'un taux de retour à l'emploi élevé (environ 92%)⁸², car déployées à la seule demande des entreprises elles-mêmes, principales recruteuses des gens formés.

7.5 In fine, des prises d'initiatives vers les entreprises qui se multiplient coté OF sous l'impulsion des marchés régionaux,

7.5.1 Un travail qui se structure au niveau de certains OF, voire certaines Missions Locales, pour faciliter le rapprochement entre entreprises et stagiaires

La logique forfaitaire du marché #Avenir a permis à plusieurs opérateurs retenus de mettre à disposition des moyens humains spécifiquement chargé des relations aux entreprises. Cette initiative, prise pour répondre au cahier des charges du dispositif, a permis de constituer un premier réseau d'entreprises pour l'OF de notre étude de cas. A date, le réseau est encore en cours de construction mais a été marqué par l'arrivée d'agences de travail temporaire ou encore de structures de l'IAE. Le groupement met à profit ce réseau à destination des stagiaires pour la découverte des métiers soit dans le cadre de stages, soit lors d'échanges entre professionnels et stagiaires.

Illustration par l'étude de cas #Avenir

Fin 2022, le réseau des entreprises est en cours de construction par le groupement. À titre d'exemple, le groupement réalise depuis 2021 des visites du centre de formation et de découverte des métiers de l'industrie avec l'UIMM. En 2021 le groupement a élargi ses relations partenariales en intégrant des agences de travail temporaire, des structures de l'IAE (Grenier, Atout faire) dans une perspective de contribution aux activités d'accompagnement à l'emploi proposées aux personnes

Les relations aux entreprises semblent moins développées autour du dispositif Savoirs (pour les compétences de base). La possibilité de faire des stages a été réintroduit avec le précédent marché de 2018. Les stages se font à la demande des apprenants qui peuvent ponctuellement en faire dans des entreprises ou ateliers et chantiers d'insertion. S'ils sont encore peu sollicités dans la pratique⁸³, les passerelles existent d'un point de vue normatif/contractuel : les apprenants du dispositif « Savoirs essentiels » peuvent cumuler en parallèle un contrat à durée déterminée d'insertion (CDDI) dans un des ateliers et chantiers d'insertion des structures de l'IAE.

« Je me suis inscrit moi-même dans l'OF1, j'en ai parlé à mon conseiller Pôle emploi qui était pour. L'objectif est de reprendre les maths, français, et bureautique. J'ai commencé la formation, et trois mois, après le chantier d'insertion m'a appelé pour dire que ma candidature était retenue. Je l'ai déposé avant d'entrer dans l'OF1. Donc je fais le chantier en parallèle de Savoirs essentiels, j'ai un CDDI depuis un mois et je viens à l'OF1, 2 demi-journées par semaine. » (Stagiaire 6 de l'organisme de formation 1)

D'ailleurs, les chantiers d'insertion, après l'identification des besoins de leurs salariés, orientent de plus en plus vers une remise à niveau via « Savoirs essentiels ». Les besoins portent surtout sur une remise à niveau sur la

⁸¹ Instruction n°DGEFP/2021/217 du 25 octobre 2021 relative à la mobilisation nationale en faveur de la réduction des tensions de recrutement.

⁸² Entretien avec la DR de Pôle emploi (février 2023).

⁸³ A titre d'exemple, 31,5 heures avaient été réalisées entre mai et octobre 2022.

langue française ou sur les savoirs de base, avec l'augmentation du nombre salariés non-scolarisés en France et des profils de plus en plus éloignés selon ces associations.

Toujours à propos des liens avec les structures de l'IAE, l'ARML, souligne que les liens avec les Missions Locales étaient « *déjà bien établie avant même le projet VIGIE* ». Un développement plus important des passerelles serait possible dans le cadre du nouveau CEJ mais il n'est financièrement pas incitatif pour les jeunes. En effet, une période de travail dans l'IAE ou via des contrats aidés (Parcours emploi-compétence (PEC) et les contrats initiative emploi (CIE)) ou encore dans le cadre de CDD tremplin sont considérées comme actions structurantes au sens du CEJ. Cependant, l'allocation CEJ et les revenus issus de l'IAE ne sont pas cumulables, alors qu'elles l'étaient au moins partiellement au sein de la Garantie jeunes auparavant, ce qui constitue un frein à l'entrée des jeunes dans l'IAE. Selon l'article R. 5131-24 du code du travail, l'allocation CEJ est désormais non cumulable avec la rémunération perçue dans le cadre d'un contrat de mission pour une entreprise de travail temporaire d'insertion ou dans le cadre de contrats aidés. Du point de vue de l'ARML, ce non-cumul est soutenable pour les jeunes les moins dépendants de l'allocation mais se révèle peu sécurisant pour les autres, notamment les plus en difficulté pour lesquels ces revenus seraient insuffisants.

7.5.2 Pour les dispositifs « professionnalisant », des OF déjà en forte proximité avec leur tissu économique, qui disposait déjà d'un réseau d'entreprises nourri

Le « Qualif' Collectif » permet une réponse rapide aux demandes des entreprises, avec éventuellement des habilitations rendant les stagiaires toute de suite opérationnels (et donc employables). Cela répond aux pics d'activité propres aux entreprises du secteur industriel et permet d'embaucher une main-d'œuvre opérationnelle avec une réduction des délais d'adaptation au poste de travail, notamment si le stage a été effectué au sein de la même entreprise.

Du point de vue de l'OF rencontré dans le cadre de notre étude de cas, la posture des entreprises n'a pas fondamentalement évolué depuis l'arrivée du PIC, pas plus que celle de l'OF lui-même qui estimait déjà remplir ces exigences. Positionné sur des métiers à très forte tension au recrutement sur le territoire, tout juste l'OF reconnaît-il une proximité plus grande qu'à l'accoutumée en matière de pré-recrutement, ce qui lui permet de les impliquer à des étapes amont de la formation (une participation à des informations collectives, par exemple).

Pour ces OF, souvent sectoriels, la coopération avec les entreprises s'inscrit plutôt dans une continuité. Les pratiques d'intermédiation restent le plus souvent « classiques » (accueil stage, job dating, présence d'employeurs en information collective...), sans que les OF n'identifient ce sujet comme étant important à retravailler.

Illustration des relations entre entreprises et OF dans le cadre d'une action du Qualif' Collectif

L'ensemble des entreprises n'est pas formellement impliqué dans l'adaptation du contenu de la formation, la remontée de leurs points de vue se faisant « naturellement » lors des échanges avec le formateur et les autres responsables de la structure. Un noyau dur d'entre elles est en revanche directement sollicité pour des présentations ponctuelles auprès des stagiaires, concernant la réalité du métier et de l'évolution au sein de ce métier. La structure qui dispense l'action organise aussi un job dating pour faire rencontrer les stagiaires et les entreprises. Le vivier d'entreprise est ensuite destinataire de candidatures pour la période de stages prévue dans le cadre de l'action (1 mois pour l'équivalent de 140 h). Au-delà du job dating, le formateur peut conseiller et indiquer aux stagiaires les coordonnées des entreprises à contacter dans leur recherche de stage puis, ultérieurement, d'un emploi le cas échéant.

« Je n'ai pas du tout été aidé par la structure pour trouver un emploi. Je me sentais autonome, mais ils nous ont dit que si on avait besoin, ils pouvaient nous mettre en relation avec des structures qui peuvent aider. Moi je me suis donné un délai : si je ne travaille pas, je reviens vers eux. En réalité, je suis confiant, et je n'ai pas eu besoin de le faire. » (Bénéficiaire n° 2)

Néanmoins, bien qu'étoffé, le réseau de l'entreprise de l'OF ne suffit parfois pas aux stagiaires à trouver un employeur qui les accueillent en stage : ceux-ci étant pressés de recruter, pas de former du fait de cahier des

charges pleines ne laissant que peu d'espace à l'intégration. Cette situation paradoxale est vue par certains de nos interlocuteurs régionaux comme une difficulté grandissante à trouver des entreprises acceptant d'accueillir des stagiaires, ce qu'illustre encore notre étude de cas :

« Pendant la formation, c'est pendant un mois dans une entreprise. C'est à nous de la trouver, certains n'ont pas trouvé de stage. Moi j'ai trouvé, j'ai fait beaucoup (beaucoup) d'entreprises : j'allais déposer mon CV, je passais des coups de fil aussi... » (Bénéficiaire n° 1, 35 ans)

« Mon formateur m'a appuyé, mais les entreprises disaient toujours : "on va vous rappeler". On était deux personnes sans stage dans notre groupe. » (Bénéficiaire n° 2, 31 ans)

Cette difficulté est constatée par le formateur notamment pendant et depuis la crise sanitaire qui a mis à l'arrêt certaines entreprises partenaires. D'autres entreprises montrent une frilosité de plus en plus importante par méconnaissance ou mauvaise expérience, la notion de stagiaire étant mal vue d'après lui. Pour pallier ce problème, le formateur intervient pour relancer et effectuer un suivi avec les entreprises et, à minima, se renseigner sur les raisons invoquées par les entreprises. Ces éléments sont d'ailleurs intégrés au bilan du stagiaire.

7.5.3 Le FOREM : un levier du conseil régional pour proposer du « sur mesure » au croisement des enjeux de la sécurisation des parcours et du développement économique

Le FOREM permet une réponse extrêmement rapide (environ trois mois entre la publication de l'appel d'offre et le démarrage de l'action) aux demandes des entreprises, sur un référentiel de compétences établies sur-mesure. En effet, les responsables d'entreprises à l'initiative de la demande sont décisionnaires dans le choix des demandeurs d'emploi qui vont intégrer la session, dans une logique de pré-recrutement.

Les intérêts sont pluriels pour les entreprises : soutien à l'attractivité des métiers du secteur, embauche d'une main-d'œuvre qualifiée avec une réduction des délais d'adaptation au poste de travail, soutien à l'accompagnement de l'évolution économique de l'entreprise, et du secteur dans son ensemble, resserrement des liens avec les acteurs « emploi-formation » du territoire dans une logique de diversification et d'élargissement du « vivier » de candidats.

A nuancer les atouts de cette proximité, il y a le risque d'alimenter une forme de déséquilibre entre les enjeux d'insertion des publics fragiles, de sécurisation des parcours et de service aux entreprises/développement économique : une forte sélection à l'entrée (cf. axe 1), au risque de pénaliser les plus éloignés de l'emploi et de profiter à ceux les plus intégrés.

Sans aller jusqu'à caractériser une forme de transfert des responsabilités privées vers l'acteur public (comme pourrait le suggérer la prise en charge financière de formations obligatoires par la région), le FOREM illustre les écueils d'un dispositif public essentiellement dédié aux entreprises : forte sélection à l'entrée, éloignant les plus éloignés de l'emploi et profitant à ceux les plus intégrés, fort contrôle exercé sur les stagiaires en raison des modes de financement de l'OF, contenu de formation en décalage avec les profils des candidats et forte interrogation sur la plus-value elle-même du dispositif, lorsque l'on regarde l'intégration professionnelle ultérieure. A ces conditions, les limites de la logique adéquationniste « formation – emploi » semblent s'esquisser.

7.5.4 Le développement de l'AFEST encore aux prémices

D'après les OF, les freins persistent concernant une mobilisation plus forte des entreprises ce qui est particulièrement visible dans le cadre des efforts de développer l'AFEST en Normandie. La dimension très chronophage que représente l'implication directe d'entreprises dans la conception et les différentes étapes de la formation (pour l'OF comme pour les employeurs) demeure un frein.

Nos formateurs ont bénéficié d'une formation sur l'AFEST. J'avais l'AFEST au catalogue mais les entreprises, bien qu'intéressées en principe, elles n'y vont pas. Si je devais le vendre aujourd'hui, ça serait trop cher. Notre formateur AFEST nous dit que ça marche dans tout ce qui est artisanal, dans la verrerie par exemple, mais ce ne sont que des niches. Autour de moi je n'ai pas d'OF qui seraient prêts. Moi je l'ai

retiré du catalogue, récemment. (...) Je n'ai pas de recul pour savoir si l'AFEST marche, si elle a un avenir. (...) La question de qui paie n'est pas tranché. (OF)

Après une première expérimentation⁸⁴ jugé peu concluante (faute de candidats), le conseil régional a relancé un nouvel appel d'offre début 2023. Le cahier des charges ne vise pas à financer des actions déjà construites mais fait plutôt appel à un « organisme de formation architecte » pour élaborer des parcours de développement des compétences en situation de travail. Il s'agit « *de permettre à des employeurs ayant des besoins en recrutements de former des demandeurs d'emploi avant de les recruter, tout en bénéficiant de l'expertise d'un organisme de formation pour établir le parcours pédagogique en lien avec le poste de travail.* »⁸⁵

Du côté de Pôle emploi, on regrette la cohabitation de ce nouvel appel à projet régional alors que l'Opérateur est mobilisé en parallèle par le niveau national pour l'intégration de modalités d'AFEST au sein d'entreprises et d'OF normands avec le risque de sursolliciter des acteurs déjà peu nombreux à « être prêts à suivre ».

La compétition qu'on va avoir sur le marché AFEST, c'est ubuesque. La Région va lancer son appel en mars. On avait pourtant annoncé qu'on allait avoir un marché AFEST. Les Régions avaient bien l'info. Malgré ça... On rajoute de la concurrence alors que le marché n'avait pas pris. Les entreprises ne comprennent pas encore les formations sur le tas et la formation impliquant une prise de recul. (Pôle emploi)

7.6 Synthèse intermédiaire Axe 4

Le lien à l'entreprise s'est d'abord en Normandie construit par le souhait des partenaires en région de capitaliser les données Emploi-formation au service de la prospective métiers et de l'identification des besoins en compétences des entreprises. Ainsi, un outillage partenarial a été développé à l'occasion du PRIC : une Cellule Technique Prospective d'initiative paritaire pour mieux éclairer les stratégies des partenaires (initiative multipartite au sein du CREFOP) d'abord, un Data Emploi-formation ouvert aux branches encore en cours de construction (initiative du Conseil régional).

En parallèle, la gouvernance s'est appuyée sur un dialogue partenarial développé au niveau local pour identifier et répondre aux besoins des entreprises. Les CATEF ont permis, malgré la diversité de leurs formes, de faire vivre ces sujets dans les territoires et pour certains, de favoriser le partage et le dialogue entre les parties prenantes. D'autant que, opérationnellement, le PIC a été l'occasion de renforcer l'action des « Animateur Emploi Formation » - AEF (agent de la Région en local) dont la mission est de nouer des liens constants avec les entreprises, les OF et l'ensemble de l'écosystème EFOP.

Parallèlement, si les modalités de coopération Région-Branches professionnelles n'ont pas été influencées directement par le PIC dans le cadre des accords de partenariats, les réunions réalisées dans ce cadre ont permis d'alimenter au fil de l'eau le déploiement du PIC en tenant compte, sur les secteurs concernés, des évolutions remontées par les professionnels eux-mêmes. Au surplus, les fonds du PIC sont venus au renfort d'initiatives en faveur de l'attractivité des métiers, comme le réseau des « 1000 ambassadeurs » (qui implique plus de 600 entreprises) ou encore le développement d'outils de promotion métiers innovants en co-construction Région / acteurs économiques, de plus en plus à l'initiative de ces derniers.

Coté OF, plusieurs prises d'initiatives vers les entreprises semblent se multiplier sous l'impulsion des marchés régionaux. L'intensité des transformations est variable, souvent fonction de la nature des dispositifs portés. Ainsi, pour les dispositifs qualifiants cet enjeu fait l'objet d'un financement dédié dans le cadre du marché ayant conduit plusieurs OF à désigner en interne des chargés de mission « relation entreprise ». Leur mission est alors de faciliter

⁸⁴ Appel à projet de 2021, adossé au budget de l'appel à projet Initiatives territoriales du PRIC. 5 millions d'euros lui avait été destiné initialement.

⁸⁵ CCTP « Accompagnement à la mise en œuvre de parcours de formation en situations de travail (FEST) en entreprise », publié par le Conseil régional en mars 2023.

le rapprochement entre les entreprises et les stagiaires, tant pour trouver des stages que pour faciliter leur embauche à l'issue du parcours. Ce constat est moins avéré dans nos travaux pour les dispositifs préqualifiant, comme Savoirs. Sur les dispositifs « professionnalisant », des OF sont généralement déjà en forte proximité avec leur tissu économique (qui y forment souvent leur propre salarié par ailleurs). Les OF rencontrés correspondant à ce profil, surtout ceux intervenant sur des secteurs en tension, attestent d'une plus grande demande de proximité des entreprises dans une logique de « pré-recrutement ». Cette proximité ne s'étend pas toutefois jusqu'à contribuer au parcours formatif puisque, non seulement l'AFEST reste encore à ses balbutiements sur le territoire faute d'entreprises volontaires, mais – plus étonnant encore – les OF estiment aujourd'hui plus complexe la recherche de stage pour leurs apprenants sur la dernière période (effets post-covid ; carnet de commandes saturé qui empêcherait la formation ; ...).



8 Synthèse générale

8.1 Des dynamiques partenariales polarisées autour du Pacte et contraintes autour d'un noyau dur Conseil régional / DREETS / Pôle emploi

L'articulation national - régional a cherché dès ses premiers instants à se renouveler dans le cadre du PIC, en s'inspirant notamment des enseignements du dernier Plan 500 000. Les liens au régional se sont particulièrement tissés, à la fois, à travers l'installation d'un « Haut-commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi » pour « incarner » politiquement le PIC auprès des Conseils régionaux ; mais aussi par l'action des administrations centrale et déconcentrée, chevilles ouvrières en charge du portage administratif et financier ainsi que de l'animation territoriale. Pôle emploi, en Normandie, n'a pas été un vecteur de connexion entre le national et la collectivité de manière aussi importante que sur d'autres territoires, la Région ayant dès 2017 fait le choix d'une intervention exclusive dans la mise en œuvre du Pacte, sans délégation à la direction régionale.

En Normandie, ce dernier a été le fruit d'un processus notablement long de négociation entre Etat et Région, ayant abouti à un accord jugé satisfaisant d'un côté comme de l'autre. Forte des enseignements du plan 500 000, la Région souhaitait notamment que le suivi des réalisations additionnelles soit assuré à partir des sommes engagées, et non des entrées en formation. Sur ces bases contractuelles solides, une dynamique partenariale notable s'est développée avec l'Etat déconcentré, catalysée autour du Pacte régional. Cette collaboration portait pourtant de loin suite au désengagement antérieur des DREETS des problématiques de la formation professionnelle sur les années ante-PIC. Les relations entre le Conseil régional et la DR Pôle emploi normande sont restées elles distantes, parfois fraîches, sur la période étudiée ; globalement limitées à la nécessité de tracer des frontières d'intervention dans l'achat de formation (Qualif' Individuel, FOREM, POE, AFPR, ...) et au suivi des prescriptions dans un contexte difficile de sourcing. S'il faut en dehors de ces trois acteurs clés souligner des impacts pour l'heure toujours modérés sur les dynamiques partenariales avec les acteurs du champ EFOP (autres services déconcentrés de l'Etat, autres acteurs du SPE, partenaires sociaux ...), le rapprochement en cours avec les Conseils départementaux - chefs de file de l'action sociale à destination des BRSA - apparaît en Normandie plus avancé que sur d'autres territoires.

À l'échelle locale, les CATEF installés aux niveaux des bassins d'emploi témoignent de fonctionnements hétérogènes de l'un à l'autre. Ils réunissent historiquement l'Etat et la Région sur l'identification et la remontée des besoins en compétences des entreprises au plus près du terrain, et ont nourri le Pacte au démarrage. Dans la durée, ils ont globalement fluidifié la circulation de l'information au local, mais – phagocyté par les problématiques de « métiers en tension » pour beaucoup d'entre eux - ils n'ont toutefois pas permis de coordonner, ni même de suivre les actions du Pacte ou, plus largement, du PIC à cette échelle.

D'ailleurs, force est de constater que la gouvernance installée n'a jamais englobé la totalité des actions PIC. Déjà, car, à l'inverse des choix réalisés pour le Pacte, aucune démarche de gouvernance transversale du PIC (AAP nationaux et programmes nationaux) n'a été amorcée pour organiser un pilotage partagé à l'échelle régionale : aucun organe territorial de suivi et de pilotage à l'échelle du PIC dans son ensemble n'existe. Ensuite, car une incapacité à suivre quantitativement et qualitativement les projets PIC, y compris au sein même de la DREETS, est confessé par les acteurs territoriaux, faute d'organisation en ce sens et d'accès aux données. Il en résulte, sans surprise, une faible mise en cohérence des différentes actions du PIC sur le territoire, ce que les difficultés récurrentes de sourcing auraient pourtant sans doute appelé.

8.2 En Normandie, des difficultés particulièrement prégnantes de sourcing tout au long de la période étudiée, malgré des transformations notables des pratiques de repérage des acteurs du territoire

Au niveau quantitatif, les résultats dans la première période du PIC ont été encourageants avec une augmentation de l'accès à la formation professionnelle des demandeurs d'emploi normands. Mise à part la première période, les données sur la volumétrie d'entrées des publics dont les publics PIC sont ensuite restées largement divergentes entre niveau national et niveau régional. Les acteurs en région ont pris acte de difficultés statistiques récurrentes qui n'ont pas été résolues par le PIC et qui n'ont pas permis d'aboutir à une analyse partagée de la situation avec le national. Ces écarts sont en Normandie particulièrement importants par rapport aux autres Conseils régionaux.

Ces difficultés n'ont pas empêché le déploiement opérationnel du Pacte : d'une part, car les décideurs régionaux ont par convention décidé conjointement de s'appuyer sur le Carif-Oref pour des compilations trimestrielles de données diverses (SI régional, outils de prescription ...) ; d'autre part, car le nombre d'entrées – indicateurs particulièrement concernés par les écarts - n'est en Normandie pas un sujet « contractuel » du Pacte. La DREETS a pu sur ce point se limiter au suivi du taux de consommation budgétaire avec le Conseil régional, à partir des dépenses constatées, pour calculer le niveau d'atteinte des objectifs du Pacte.

Au-delà de la guerre des chiffres, les ambitions des partenaires normands au sujet de l'amélioration de l'accès à la formation des publics qui en sont le plus éloignés, inscrites dès l'élaboration du CPRDFOP en 2016, se sont trouvées pleinement en cohérence avec celles portées par le PIC. Ce dernier est ainsi venu au soutien de pratiques revisitées en matière de repérage et de mobilisation des publics. L'évolution de ces pratiques s'est matérialisée au niveau de l'ensemble des acteurs normands bien qu'à des degrés différents et, pour certains, d'une manière qui semble s'inscrire dans la durée.

Par la suite, en réponse à la crise sanitaire, la Région a mobilisé les crédits supplémentaires du Plan de relance et du dispositif #1jeune1solution. Avec l'Etat et les autres partenaires, ces acteurs ont su faire évoluer la priorisation des publics à l'occasion de la révision du PRIC 2021-2022, y compris parfois aux moyens d'une entorse aux principes initiaux du PIC (pour les jeunes qualifiés, décrocheurs de l'université ou à peine diplômés) pour mieux tenir compte du contexte local. Les filières prioritaires identifiées lors de ce même avenant ont bien été ciblées dans les achats de la Région où elles s'élevaient à plus de la moitié (50,6%) du total des achats en 2022.

Le Pacte régional a également été l'occasion d'aller plus loin dans ces engagements dans un contexte qui a constamment été marqué par des difficultés de sourcing. Pour pallier cette difficulté, la Région Normandie a activé deux principaux leviers, impliquant un investissement financier important : l'évolution des critères d'éligibilité de l'offre de formation et des aides associées ; ainsi que l'Agence régionale de l'orientation, récemment créée. Des choix antérieurs au PIC mais qui ont été soutenus et confortés par ses crédits additionnels.

Enfin, le troisième levier envisagé dans le Pacte, consistant en la création d'un réseau de proximité au niveau le plus local, n'a commencé à se concrétiser qu'en fin de programmation du PIC. Conçu pour repérer les publics cibles et fournir un premier niveau d'information au plus près des publics pour leur orientation vers les CEP ou d'autres interlocuteurs pertinents de la chaîne EFOP, le réseau cherche actuellement à impliquer largement (travailleurs sociaux, services emploi des EPCI, secrétaires de mairie des communes rurales, CCAS, réseau EPN et Tiers-lieux Normand, Maisons de Services Aux Publics, AFPA, régies de quartiers ...) avec la collaboration des acteurs du SPRO, la DREETS, et des partenaires sociaux.

Sur la question spécifique du repérage et du sourcing vers la formation, la majorité des constats opérés par la mission concernent le Pacte. Les réalisations issues des AAP nationaux, elles, ne sont que peu visibles sur le territoire, et il leur est reproché par le plus grand nombre une impossibilité de caractériser leurs effets, voire à perturber la cohérence d'ensemble des dispositifs sur le territoire. Le manque de capitalisation sur ces différents projets, constaté en fin de programmation, vient se surajouter au manque de coordination qui a pêché tout au

long de la période du PIC. Les appels à projets sont en effet venus se juxtaposer à d'autres initiatives préexistantes ou financées par le PRIC, portées par d'autres acteurs en région. Malgré des efforts de la DREETS d'impliquer ponctuellement la Région dans les jurys de sélection des projets, la coordination ne s'est jamais installée dans la durée à ce périmètre PIC sur la période 2018-2023.

8.3 Un cadre d'achat public régional « 2^{ème} génération » cherchant à impulser un mouvement de transformation pédagogique, qui peine encore à se matérialiser à date dans les pratiques des offreurs

Le Conseil régional témoignait déjà, avant le PIC, de sa volonté de faire progressivement évoluer son PRF, notamment en vue de renouveler l'approche des actions achetées, qu'il s'agisse d'installer une logique de parcours ou encore de revoir les modalités de transmission des compétences. Cette stratégie de transformation a été établie « par palier », et fortement soutenue par le PRIC. Dès la « 1^{ère} génération » du PRF en 2020, non seulement les critères d'accès aux sessions de formation achetées ont été élargis pour multiplier les opportunités d'accès à la formation au public fragile ciblé par le PIC, mais les aides individuelles pour lever les freins habituels d'accès à la formation ont été multipliées. L'enjeu était également de renforcer l'attractivité des sessions.

À partir de la « 2^{ème} génération » du PRF (2022-2024), l'enjeu a été de s'adapter aux évolutions contextuelles introduites par la crise sanitaire, et pour lesquels la Région s'était engagée par avenant au Pacte : déjà, les règles de rémunération des stagiaires ont été homogénéisées pour plus d'égalité et, là encore, une attractivité plus grande des formations. A cela s'ajoutent quatre autres changements, en particulier : 1/ l'introduction du paiement « forfaitaire » pour une partie des formations de la Région afin de pousser les OF à un accompagnement toujours plus individualisé ; 2/ la révision des allotissements pour inciter aux groupements d'OF et faisant ainsi le pari d'une meilleure émulation pédagogique entre OF partenaires (perdu pour le moment) ; 3/ l'imposition de la modularisation sur la base des blocs de compétences pour les formations certifiantes ; et 4/ le renforcement des exigences en matière de digitalisation de l'offre de formation.

Le Conseil régional a également porté une vigilance particulière à réunir les conditions pour un déploiement efficace de ces transformations : en se réorganisant en interne pour faire face aux nouveaux flux de formation à acheter et gérer (en ETP et en compétences) ; et en structurant parallèlement une politique d'accompagnement des OF pour faciliter ce virage. La politique tarifaire de la Région s'est également ajustée à la hausse sous le double effet de l'augmentation des prix pratiqués par les OF et de l'allongement de la durée des parcours de formation.

Pourtant, à l'heure où nous écrivons, il semble que les offreurs de formation n'aient pas pris à bras le corps le changement de paradigme attendu par le PIC dans leurs choix d'organisation et d'investissement, craignant de ne pouvoir maintenir sur la durée leur équilibre économique. Ainsi, leurs stratégies d'établissement n'ont que rarement été transformées durablement du fait du PIC, malgré des ajustements effectifs chez les opérateurs intervenant sur le marché public. De même les organisations et ressources humaines sont généralement restées stables, hors exceptions rares bien que remarquables, devant le risque d'une baisse soudaine de l'activité à la fin du PIC. Les études de cas montrent par contre des pratiques de recrutement de stagiaires qui se sont particulièrement développées en interne chez les OF, principalement pour tenter de limiter les difficultés de sourcing et faciliter l'ouverture des sessions (donc leur paiement). Sur le volet des méthodes d'enseignement, si des évolutions par « petites touches » sont constatées dans nos études de cas, elles ne témoignent pas à date d'un mouvement de fond sur le territoire.



8.4 Malgré les efforts consentis dans le cadre du Pacte, un champ de contraintes encore trop prononcé pour garantir le parcours « sans-couture » des bénéficiaires

Sur la période du PIC, la continuité et la cohérence des parcours de formation dans une « logique sans couture » a été un sujet bien identifié par les acteurs normands, notamment le Conseil régional, et a largement guidé les choix politiques et opérationnelles. Une place importante a été consacrée par la Région à la réarticulation de ses dispositifs entre eux, ainsi qu'à la transformation de l'offre pour une meilleure sécurisation de la trajectoire des bénéficiaires : en agissant à la fois sur la diversification des modules accessibles, ainsi que sur l'étoffement de l'offre préparatoire. Le maintien de la rémunération stagiaires sur l'ensemble de ses dispositifs a aussi été un élément structurant.

La transformation de l'appareil d'accompagnement et de formation s'est étalée sur un temps relativement contraint, particulièrement dans une Région qui avait fusionnée récemment avant le PIC et qui a subi une grave cyber-attaque en décembre 2022. Entre les deux, il faut ajouter les ralentissements, comme ailleurs, dus à la crise sanitaire qui est venue percuter le déploiement des actions au milieu de la programmation.

A date, les OF privés comme publics identifient bien les exigences d'individualisation et de modularisation des parcours, exigences explicites des marchés. Ces évolutions apparaissent plutôt effectives déjà dans les offres des OF sur les dispositifs préparatoires (où les OF étaient déjà plus ou moins impliqués au regard des publics historiquement accueillis), mais ne sont pas encore la règle au niveau des actions qualifiantes.

Au global, par rapport à l'ambition forte d'une meilleure continuité et d'une plus grande cohérence des parcours de formation, l'impact du PIC a été relativement limité. Bien que les efforts soient effectifs, la concrétisation de parcours « sans couture » reste pour le moment faible et peu visible. Les rigidités structurelles du champ EFOP et la faible articulation des OF avec les autres acteurs du champ EFOP dans une logique de « gestion des parcours des stagiaires » s'expliquent par différents facteurs :

- *Au niveau des OF*, d'une part, l'évolution des marchés régionaux n'a pas toujours cassé les habitudes dans les pratiques. D'autre part, les OF gardent une capacité d'intervention limitée dans l'organisation des parcours qui reste, dans la plupart des cas, essentiellement du ressort des conseillers SPE. Les relations « inter-OF », marqués par la concurrence économique, demeurent marginales dans la fluidification de parcours pour chaque bénéficiaire.
- *Plus largement à l'échelle de tout l'écosystème*, c'est d'abord la prédominance des logiques de statut qui s'avère bloquante. Également, la visibilité parcellaire de l'offre sur le territoire, pour les prescripteurs comme pour les stagiaires, ne favorise pas cette construction.

8.5 Un rapprochement protéiforme de la décision publique des besoins de l'économie locale

Le lien à l'entreprise s'est d'abord construit par le souhait des partenaires en région de capitaliser les données Emploi-formation au service de la prospective métiers et de l'identification des besoins en compétences des entreprises. Ainsi, un outillage partenarial a été développé à l'occasion du PRIC : une Cellule Technique Prospective d'initiative paritaire pour mieux éclairer les stratégies des partenaires (initiative multipartite au sein du CREFOP) ; un Data Emploi-formation ouvert aux branches encore en cours de construction (initiative du Conseil régional).

En parallèle, la gouvernance s'est appuyée sur un dialogue partenarial développé au niveau local pour identifier et répondre aux besoins des entreprises. Les CATEF ont permis, malgré la diversité de leurs formes, de faire vivre ces sujets dans les territoires et pour certains, de favoriser le partage et le dialogue entre les parties prenantes. D'autant que, opérationnellement, le PIC a été l'occasion de renforcer l'action des « Animateur Emploi

Formation » - AEF (agent de la Région en local) dont la mission est de nouer des liens constants avec les entreprises, les OF et l'ensemble de l'écosystème EFOP.

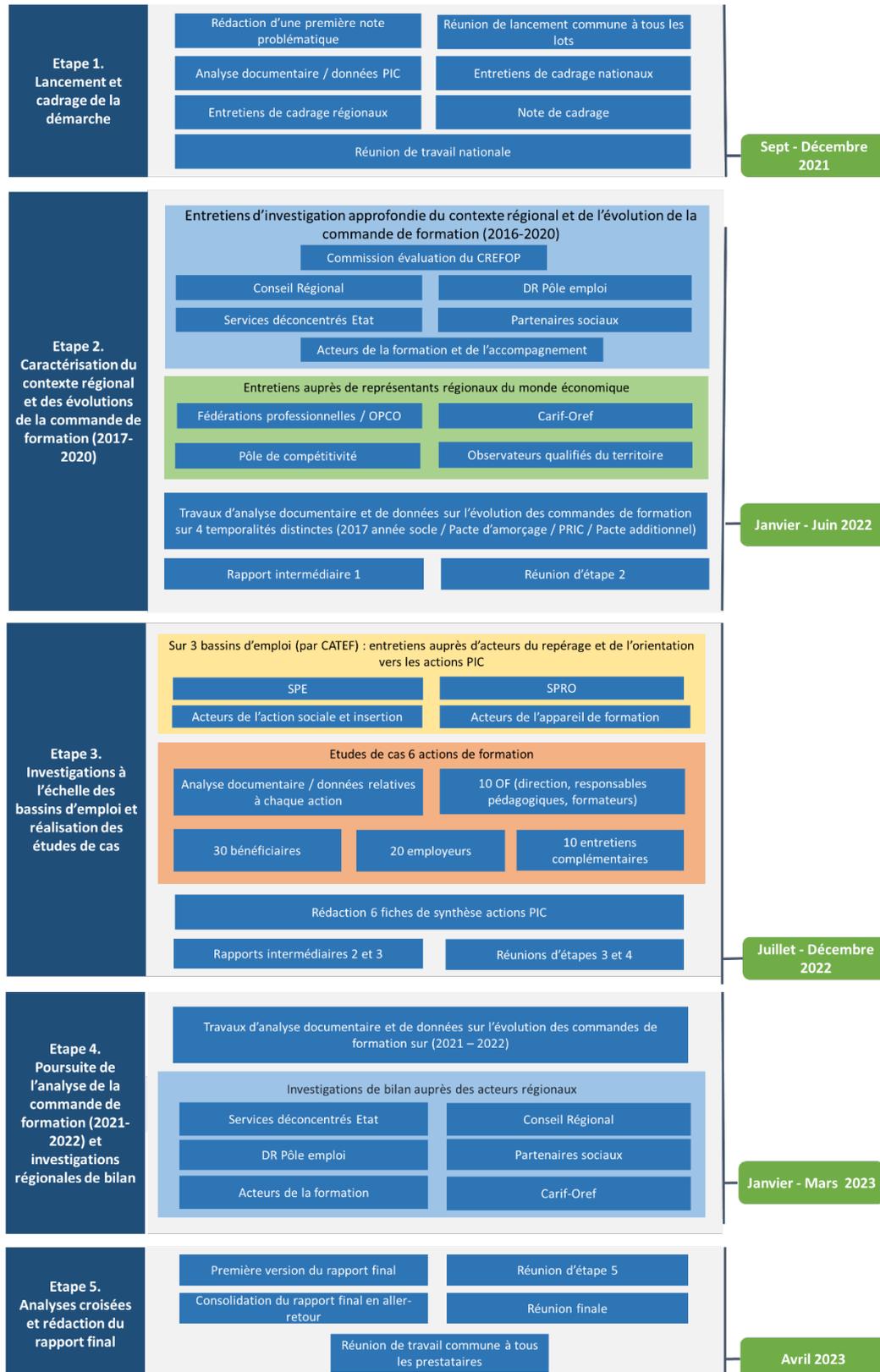
Parallèlement, les modalités de coopération Région-Branches professionnelles n'ont pas été influencées directement par le PIC dans le cadre des accords de partenariats. Cependant, les réunions réalisées en leur sein ont permis d'alimenter au fil de l'eau le déploiement du PIC en tenant compte, sur les secteurs concernés, des évolutions remontées par les professionnels eux-mêmes. Au surplus, les fonds du PIC sont venus au renfort d'initiatives en faveur de l'attractivité des métiers, comme le réseau des « 1 000 ambassadeurs » (qui implique plus de 600 entreprises) ou encore le développement d'outils de promotion métiers innovants en co-construction Région / acteurs économiques, de plus en plus à l'initiative de ces derniers.

Coté OF, plusieurs prises d'initiatives vers les entreprises semblent se multiplier sous l'impulsion des marchés régionaux. L'intensité des transformations est variable, souvent fonction de la nature des dispositifs portés. Ainsi, pour les dispositifs qualifiants cet enjeu fait l'objet d'un financement dédié dans le cadre du marché ayant conduit plusieurs OF à désigner en interne des chargés de mission « relations entreprise ». Leur mission est alors de faciliter le rapprochement entre les entreprises et les stagiaires, tant pour trouver des stages que pour faciliter leur embauche à l'issue du parcours. Ce constat est moins avéré dans nos travaux pour les dispositifs préqualifiant, comme Savoirs. Sur les dispositifs « professionnalisant », des OF sont généralement déjà en forte proximité avec leur tissu économique (qui y forment souvent leur propre salarié par ailleurs). Les OF rencontrés et correspondant à ce profil, surtout ceux intervenant sur des secteurs en tension, attestent d'une plus grande demande de proximité des entreprises dans une logique de « pré-recrutement ». Cette proximité ne s'étend pas toutefois jusqu'à contribuer au parcours formatif puisque, non seulement l'AFEST reste encore à ses balbutiements sur le territoire faute d'entreprises volontaires, mais – plus étonnant encore – les OF estiment aujourd'hui plus complexe la recherche de stage pour leurs apprenants sur la dernière période (effets post-covid, carnet de commandes saturé qui empêcherait la formation, ...).



9 Annexe 1 : Mise à jour du cadre méthodologique

9.1 Synoptique de notre intervention



9.2 Les réalisations et les investigations régionales réalisées (étape 1-4)

9.2.1 Analyse documentaire et de l'évolution de la commande de formation

> Base documentaire

L'équipe d'évaluation dispose d'un accès à l'espace Communauté Normandie de plateforme « La Place » où se trouvent les documents versés au dialogue social territorial. Un accès a également été ouvert à la mission afin d'accéder à l'ensemble de la documentation partagée avec les membres des instances du CREFOP.

L'ensemble des autres ressources documentaires compulsées dans le cadre des travaux d'évaluation est résumé dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1. Ressources documentaires et de bases de données à mobiliser dans le cadre de l'enquête

Type de document	Ressources mobilisées	Collecté en étape 2 (1ere vague de collecte, pour 2018 / 2021)	Collecté en étape 2 (2eme vague de collecte pour 2022)
Documents d'analyse (situation socio-économique,			
Documents relatifs à la situation socio-économique et aux besoins en compétences en région	Publications BMO (Pôle emploi) Publications INSEE Publications DREETS (SESE) Publications Carif-Oref Publications des travaux issus des observatoires de branches professionnelles Tendances économiques régionales (mensuelles) Banque de France	Oui	Oui
Documents stratégiques et institutionnels			
Documents stratégiques régionaux	Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII) CPRDFOP Schéma des formations sanitaires et sociales Stratégie Régionale de Modernisation et de Transformation des structures de formation (2020) Feuille de route normande « Métiers du sanitaire et médico-social Déclinaison régionale des enjeux formation du Ségur » (2020)	Déjà collectés en cadrage	Non (sauf évolution sur la période)
Documents relatifs au PRIC	Diagnostic PRIC du Carif-Oref (2018) Convention d'amorçage (2018) Pacte Régional d'Investissement dans les compétences, Cap de Transformation, 2019-2022 Fiches actions du PRIC	Déjà collectés en cadrage	Partiellement (CR des instances de gouvernance)

	Révision du Pacte 2021-2022 « Des formations pour accompagner la relance en Normandie » Comptes-rendus des instances de la gouvernance du Pacte		
Bilans et évaluations			
Documents de suivi	Cartographies DGEFP de l'ensemble des outils PIC implantés sur les territoires des régions sélectionnées (consolidation nationale avec entrée par territoire régionaux); Enquête post-formation de la Dares (mise à disposition des exploitations régionales des résultats) ; Tableau de suivi des Pactes - DGEFP / HCCIE ; Au niveau déconcentré, outil de suivi du Pacte <i>ad hoc</i> alimenté par le CARIF-OREF, par bassin	Oui (en partie récupéré lors du cadrage)	Oui
Autres travaux d'évaluations accessibles	Evaluations des actions expérimentales portées par les Régions dans le cadre des PRIC, en fonction des territoires retenus par le comité de suivi Evaluations d'appels à projets Evaluations in itinere diligentées par la DGEFP sur les projets expérimentaux localisés sur les territoires retenus Deux enquêtes nationales sur l'effet de la crise sanitaire commanditées par le CS du PIC en 2021	Oui	Oui (nouveaux travaux disponibles seulement, notamment sur les dispositifs PIC)
Base de données brutes	Tableau de bord des entrées en formation et dispositifs PIC Données de suivi sur les AAP relevant du PIC (indicateurs communs PIC, indicateurs spécifiques) ; Données issues des outils statistiques spécifiques de la DARES au suivi du PIC : enquête post-formation (si possible, au périmètre régional) ; dispositif FORCE (FORmation, sur le Chômage et l'Emploi), ... Données DREETS : système d'information recensant l'offre de formation professionnelle à partir de la déclaration d'activités des organismes de formation et des bilans pédagogiques et financiers. Données issues des bases BREST et I-MILO, complétées le cas échéant, en fonction de la maturité et la fiabilité des données au fil des travaux d'évaluation, des outils Ouiform de Pôle emploi et/ou de la plateforme AGORA pilotée par la Caisse des dépôts. Données issues de la DSN.	Oui	Oui

> Analyse des évolutions des commandes et de l'offre de formation, sur plusieurs temporalités distinctes

En Région Normandie, seule la Région déploie le Pacte, sans délégation à Pôle emploi. Ainsi, seuls les achats régionaux ont été étudiés. Pour chacune des 4 actions observées dans le cadre des études de cas (cf. ci-dessous), la Région Normandie a mis à disposition de la mission la documentation suivante :

- Les différents règlements de consultation émis sur la période 2017 à 2022
- Les différentes versions des cahiers des clauses pédagogiques des achats associés
- Les documents d'analyse des offres (et les documents permettant de comprendre la pondération des critères dans la notation) utilisés lors du processus d'achat
- Les décisions finales de la commission d'attribution.



9.2.2 Réalisations dans le cadre des entretiens semi-directifs

> Avancement des investigations régionales en phase 2

Type d'acteur	Interlocuteurs ciblés	Etat d'avancement
Services déconcentrés de l'Etat	1. DREETS :	
	› Directrice régionale	Réalisé
	› SESE	Réalisé
	› Service en charge du suivi du déploiement du Pacte	Réalisé
	› Service « Inclusion » en charge des AO nationaux	Réalisé
	2. Préfecture : SGAR ou son représentant	Réalisé
	3. DRAJES	
	› Directeur/rice régionale (ou représentant)	Réalisé
	› Pôle Jeunesse / Education populaire / Vie Associative	Réalisé
› Pôle Formation / Certification / Emploi	Réalisé	
4. Education Nationale :		
› Adjoint de la Rectrice	Réalisé	
› animateur de la PSAD	Réalisé en phase 4	
Conseil Régional	5. Vice-Présidence en charge de la formation	
	6. Service formation	Réalisé
	7. Service en charge de l'orientation et de l'animation SPRO	Réalisé
	8. Direction Animation Territoriale Emploi et Compétences	Réalisé
	9. Service marché / achat	Réalisé
	10. Direction des finances (DFTLV)	Réalisé
	11. Direction des systèmes d'information	Réalisé
12. Service en charge de la rémunération	Réalisé	
DR Pôle emploi	13. Direction régionale	
	14. Services en charge de :	
	› L'animation opérationnelle des dispositifs de formation Agefiph Cap emploi (conseiller en milieu rural)	Réalisé Réalisé Réalisé
Partenaires sociaux	16. Représentants des organisations patronales au CREFOP	Réalisé
	17. Représentants des organisations représentatives du personnel au CREFOP	Réalisé
	17. Représentants des organisations représentatives du personnel au CREFOP	Réalisé
	18. Agence de transition pro	Réalisé
	19. OPCO: Uniformation	Réalisé
	AKTO	Réalisé
	OPCO Mobilités	Réalisé
Acteurs régionaux de la formation et de l'accompagnement	20. Le CARIF-OREF :	
	› animateur de La place ;	Réalisé
	› Pilote de l'Observatoire prospectif	Réalisé
	21. ARML	Réalisé
	23. Des réseaux régionaux d'organismes de formation :	
	› Acteurs de la compétences (ex – FFP)	Réalisé
› AFPA	Réalisé	
› GRETA	Réalisé	

> Réalisation des investigations régionales en phase 4

Type d'acteur	Interlocuteurs ciblés	Etat d'avancement
Services déconcentrés de l'Etat	1. DREETS :	
	› Directeur/rice régionale	Réalisé
	› SESE	Réalisé
	› Service en charge du suivi du déploiement du Pacte	Réalisé
	› Service « Inclusion » en charge des AO nationaux	Réalisé
	2. Préfecture :	
	› SGAR ou son représentant	Réalisé
	3. DRAJES	
	› Directeur/rice régionale (ou représentant)	Réalisé
	4. Education Nationale :	
› Adjoint de la Rectrice	Réalisé	
› animateur de la PSAD	Réalisé	
› Porteurs de la mission de décrochage scolaire	Réalisé	
Conseil Régional	5. Vice-Présidence en charge de la formation	Réalisé
	6. Service formation (directrice et pilote Pacte)	Réalisé
	7. Service en charge de l'orientation et de l'animation SPRO	Réalisé
	8. Direction Animation Territoriale Emploi et Compétences	Réalisé
	9. Direction des finances (DFTLV)	Réalisé
	10. Direction des systèmes d'information	Réalisé
Prescripteurs	11. Pôle emploi :	
	› L'animation opérationnelle des dispositifs de formation	Réalisé
	12. Agefiph	Réalisé
13. Cap emploi (conseiller en milieu rural)	Réalisé	
Partenaires sociaux	14. Représentants des organisations patronales au CREFOP	Réalisé
	15. Représentants des organisations représentatives du personnel au CREFOP	Réalisé
	16. Représentants des organisations représentatives du personnel au CREFOP	Réalisé
	17. Agence de transition pro	Réalisé
	18. Unifformation	Réalisé
	20. AKTO	Réalisé
	21. OPCO Mobilités	Réalisé
Acteurs régionaux de la formation et de l'accompagnement	22. Le CARIF-OREF :	
	› Pilote de l'Observatoire prospectif	Réalisé
	23. ARML	Réalisé
	24. La délégation régionale de l'ONISEP	Réalisé
	25. Des réseaux régionaux d'organismes de formation :	

	› Acteurs de la compétences (ex – FFP)	Réalisé
	› AFPA	Réalisé
Conseils départementaux	26. Conseil départemental Eure	Réalisé
	27. Conseil départemental Seine Maritime	Réalisé
	28. Conseil départemental Calvados	Réalisé
	29. Conseil départemental Orne	Réalisé
	30. Conseil départemental de la Manche	Réalisé



9.3 Focus méthodologique sur les cinq études de cas dans la mise en œuvre d'une action financée par le PIC sur 3 bassins territoriaux en Phase 3

9.3.1 Le choix des dispositifs étudiés

Afin de répondre aux enjeux descriptifs de notre mission, et de couvrir une diversité suffisante de cas d'étude pour isoler les éléments convergents de ceux propres à un dispositif, nous avons retenu 5 actions illustrant 5 dispositifs différents déployés sur le territoire normand : 4 dans le cadre du Pacte, 1 dans le cadre des AO nationaux. Pour mémoire, Pôle emploi ne déploie aucune action du Pacte en Normandie.

Par principe, les dispositifs faisant (ou qui feront) l'objet d'une évaluation spécifique, qu'elle soit commanditée par la national ou par la Région, ont été exclus. Ce choix est motivé par une volonté d'articulation des présents travaux avec les autres démarches évaluatives, notamment en vue d'apporter un regard inédit sur les mécanismes relevant du PIC. Seul le dispositif « #Avenir », intégré dans l'évaluation actuellement menée par la Région car au centre de la politique d'intervention, est analysé par deux démarches d'évaluation à la fois. Dans ce cas précis, les évaluateurs ont été vigilants à que le déploiement de l'enquête de terrain se fasse en coordination avec la Région et son prestataire préalablement.

Le cinquième axe, transverse, est nourri par l'analyse des contextes territoriaux sur chacun des 3 bassins. La diversité des dispositifs retenus a néanmoins été recherchée afin de permettre de nourrir les questions évaluatives sur chacun des quatre premiers axes.

Ont ainsi été retenus les dispositifs suivants :

Dispositif	Présentation	Mode d'achat	Initiative	Justifications méthodologiques
<i>Repérer et mobiliser les invisibles</i>	Financer des actions permettant de repérer, renouer le dialogue et remobiliser les personnes les plus éloignées de l'emploi par des campagnes actives de repérage, en amont d'une offre de parcours d'intégration sociale et d'insertion professionnelle.	Appels à projet	Nationale / Pilotage déconcentré	<ul style="list-style-type: none"> Dispositif national qui pose la question de l'articulation avec le PIC 100% inclusion et les expérimentations soutenues par l'AAP « Initiatives territoriales » du Conseil régional <i>Alimente les axes 1 et 3.</i>
<i>« #Avenir »</i>	<p>Guider les personnes en recherche d'emploi afin de construire un projet professionnel réaliste et réalisable, tant du point de vue de l'individu que de son environnement socio-économique ;</p> <p>Développer et valoriser leurs compétences pour contribuer à la reprise de confiance et faciliter leur insertion professionnelle ;</p> <p>Permettre leur retour à l'emploi et / ou l'obtention d'une qualification en lien avec le projet professionnel défini.</p>	Marché public	Régionale	<ul style="list-style-type: none"> Dispositif emblématique du CR en matière d'accompagnement Dernier dispositif à avoir été fusionné Dispositif ayant bénéficié parmi les 1ers des financements du Pacte, <i>Alimente les axes 1 et 3.</i>

<p>« Une formation, un emploi ! » (au sein de « QUALIF Collectif »)</p>	<p>Permettre de former un DE en alternance chez un employeur et un organisme de formation, pour préparer au mieux l'emploi au sein de l'entreprise. Grâce à une convention signée entre la structure et la Région, le bénéficiaire est accueilli et rémunéré sous le statut de stagiaire de la formation professionnelle.</p>	<p>Convention individuelle</p>	<p>Régionale</p>	<ul style="list-style-type: none"> Dispositif emblématique du CR en réponse aux besoins des entreprises par l'achat de modules additionnels qui viennent compléter le programme structurel « Qualif Collectif ». Enjeux singuliers d'articulation avec les autres dispositifs de formations préalables à l'embauche (POE, AFPR, ...) La Région a fait évoluer ses pratiques d'achat au cours de la période étudiée pour plus de réactivité <p><i>Alimente les axes 2, 3 et 4.</i></p>
<p>« QUALIF Collectif »</p>	<p>Permettre à des demandeurs d'emploi d'accéder à une qualification professionnelle reconnue et/ou diversifier leurs qualifications professionnelles, par le biais de formation de niveau V à I réalisées en centre de formation avec des périodes en entreprise.</p>	<p>Marché publics</p>	<p>Régionale</p>	<ul style="list-style-type: none"> Programme principal du conseil régional en dépense et en entrée La Région cherche à transformer l'offre de formation par ses marchés : individualisation, multimodalité, alternance Centre et Entreprise, couverture territoriale, ... Permet d'étudier l'impact des nouvelles règles de rémunération Programme qualifiant <p><i>Alimente les axes 1, 2, 3 et 4.</i></p>
<p>« Programmes Savoir »</p>	<p>Développer et renforcer les compétences sociales des personnes en recherche d'emploi pour faciliter l'accès à une formation qualifiante ou certifiante quelle que soit la modalité de financement ; valoriser et certifier les compétences acquises ; ...</p>	<p>Marché publics</p>	<p>Régionale</p>	<ul style="list-style-type: none"> Second Programme principal du conseil régional La Région cherche à transformer l'offre de formation par ses marchés : individualisation, multimodalité, alternance Centre et Entreprise, couverture territoriale, ... Permet d'étudier l'impact des nouvelles règles de rémunération Programme de formation sur les compétences de base <p><i>Alimente les axes 1, 2, 3 et 4.</i></p>

9.3.2 Le choix des bassins territoriaux

Le périmètre des CATEF a été retenu comme la maille la plus adaptée pour sélectionner les 3 bassins où conduire les 5 études de cas (à raison de 1-2 études de cas par bassin). Correspondant à la répartition géographique de



l'animation territoriale partagée entre Etat et Région, elle permet non seulement de décrire la mise en œuvre des actions retenues, mais également de poser un regard sur la dynamique PIC propre à un même bassin.

Sur les 5 départements normands, un CATEF dans trois départements différents a été retenu, sur la base de 4 critères permettant de sélectionner des bassins emblématiques des contrastes socio-économiques et démographiques mis en lumière par le diagnostic préalable au Pacte. Les critères ont été les suivants :

1. Densité de population : une métropole, une zone rurale, un bassin d'emploi en zone péri-urbaine.
2. Densité de l'offre de formation et d'accompagnement
3. Part de publics PRIC
4. Présence de QPV-ZRR

Ainsi, les caractéristiques des trois bassins sont les suivantes :

CATEF	Densité_Pop	Densité_Offre	Part_publics_PIC	Pop_issus_QPV_ZRR	Justifications méthodologiques
<i>Territoire (A)</i>	Forte - métropole (54 communes et 273 600 habitants)	9,2% (plus de 140 OF)	Forte proportion de jeunes résidant en QPV. Taux de chômage important (11,5%)	Dpt: 24,4% (30,4% région)	Permet de caractériser les effets du PIC dans un cadre où les interactions entre acteurs / dispositifs sont fortement polarisés sur un territoire où l'offre (accompagnement et formation) est très présente
<i>Territoire (B)</i>	Moyenne – zone péri-urbaine. Pôle économique secondaire, type « cumul de fragilités économique, familiale, culturelle en milieu urbain »	3,4% des OF de la région	Forte proportion de jeunes résidant en QPV. Bcp de RSA. Les jeunes de moins de 26 ans Public PIC sont les plus représentés parmi la population totale des demandeurs d'emploi inscrits. Taux de pauvreté important surtout chez les moins 30.	Dpt: 69,1% (30,4% région)	Permet de caractériser les effets du PIC dans un bassin local regroupant une forte concentration de « publics cibles » dans un espace partiellement touché par l'offre (d'accompagnement et de formation).
<i>Territoire (C)</i>	Faible. Zone rurale	2,7%	Taux de chômage relativement faible (6%). Part plus importante de femmes parmi les publics PRIC.	Dpt: 35% (30,4% région). Population accompagnée par les ML entièrement issue de ZRR ou QPV et RQTH (5%).	Permet de caractériser les effets du PIC sur un territoire socialement plus favorisé, mais à faible occupation des acteurs/dispositifs.

9.3.3 Les interlocuteurs rencontrés sur chaque étude de cas

Etudes de cas n°1

Fonctions - structure	Nombre et type d'entretien
Entretiens structure étude de cas n°1	
Directeur de l'établissement porteur de l'action sur le territoire	1 entretien individuel
Coordinatrice pédagogique	1 entretien individuel

Deux référents pédagogiques	1 entretien collectif
Bénéficiaires du dispositif	6 entretiens individuels
Entreprises parties prenantes au dispositif	1 entretien individuel
Entretiens structure étude de cas n°2	
Direction du secteur géographique	1 entretien individuel
Coordinateur	1 entretien individuel
Formateur	1 entretien individuel
Direction administrative et financière	1 entretien individuel
Stagiaires	2 entretiens individuels
Entreprises	3 entretiens individuels
Entretiens acteurs territoriaux	
Responsable de secteur - Mission locale	1 entretien individuel
Direction et équipe Cap emploi	1 entretien individuel
Direction CIO	1 entretien individuel
CDET - DDETS	1 entretien individuel
AEF – Conseil régional Normandie	1 entretien individuel
Directeur opérationnel - GRETA Côtes normandes	1 entretien individuel
Conseil départemental	1 entretien individuel
Réseau Chantier école	1 entretien individuel
TOTAL	27 entretiens

Etude de cas n°2

Fonctions - structure	Nombre et type d'entretien
Action territoriale 1	
Directeur de la structure porteuse de l'action sur le territoire	1 entretien individuel
Conseillère chargée de projet et conseillère médiatrice	1 entretien collectif
Bénéficiaires du dispositif	3 entretiens individuels



Action territoriale 2	
Directrice de l'organisme de formation porteur de l'action sur le territoire et responsable pédagogique	1 entretien collectif
Bénéficiaires du dispositif	2 entretiens collectifs
Entreprises partenaires de l'action	3 entretiens individuels
Entretiens communs aux deux actions	
Partenaires du dispositif (SESSAD)	1 entretien collectif
Directrice – Agence Pôle emploi	1 entretien individuel
Directeur – Réseau information jeunesse	1 entretien individuel
Déléguée du préfet à la politique de la ville	1 entretien individuel
Directeur et chargée de développement - DDETSPP	1 entretien collectif
AEF – Conseil régional	1 entretien individuel
Directeur et responsable pédagogique – CFA Bâtiment	1 entretien collectif
Directrice – Organisme de formation / illettrisme	1 entretien collectif
Directrice - AFPA	1 entretien individuel
TOTAL	20 entretiens

Etude de cas n°3

Fonctions - structure	Nombre et type d'entretien
Entretiens structure étude de cas	
Directeur de l'établissement porteur de l'action sur le territoire	1 entretien individuel
Coordinateur de l'action « référent SPE »	1 entretien individuel
Deux référents pédagogiques	1 entretien collectif
Bénéficiaires du dispositif	2 entretiens collectifs (3x2)
Entreprises parties prenantes au dispositif	1 entretien individuel
Entretiens acteurs territoriaux	
Conseiller Emploi - Mission locale	1 entretien individuel
Direction et équipe Cap emploi	1 entretien individuel

CDET - DDETS	1 entretien individuel
AEF – Conseil régional Normandie	1 entretien individuel
Directeur opérationnel - GRETA Portes Normandes	1 entretien individuel
Conseil départemental	1 entretien individuel
TOTAL	12 entretiens



10 Annexe 2 : Questionnement évaluatif et référentiel retenu pour l'évaluation en région Normandie

Les questions évaluatives sont présentées par axe, puis déclinées par sous-questions évaluatives. Pour des raisons de faisabilité, nous limitons à trois sous-questions maximum par axe le périmètre de nos travaux. Des indicateurs qui devront être renseignés finement, par une description précise des réalités observées pour chacun d'eux, constitueront un faisceau d'indice permettant le regard évaluatif sur chacune des sous-questions posées.

Q1. Le PIC a-t-il stimulé en Normandie l'engagement dans la formation des personnes les plus éloignées de l'emploi (Axe 1) ?

Sous-questions évaluatives	Indicateurs associés	Moyens d'enquête prévus
Le PIC a-t-il permis de mieux identifier les « publics cibles » sur le territoire et à faciliter leur mise en relation avec les acteurs de l'orientation et de la prescription de la formation ?	<ul style="list-style-type: none"> Le PIC a modifié le système d'acteurs de l'accompagnement et de l'appui à la formation. Par exemple, le périmètre des intervenants s'est élargi, avec une mobilisation plus forte des acteurs de l'information jeunesse, des réseaux associatifs, ... Ces acteurs donnent une définition commune des « publics cibles » sur le territoire. Celle-ci est conforme au PIC national. Le « réseau de premier accueil » prévu au Pacte normand a bien été mis en place. Il produit les effets prévus. Les orientations du PIC ont donné lieu à la création, au renforcement ou au renouvellement de partenariats hors champ EFOP traditionnel. Par exemple avec les communes ou Etablissements Publics de Coopération Intercommunale mobilisés sur la politique de la Ville, ou les Départements compétents sur le champ du RSA La diversification des acteurs impliqués a permis de toucher des publics qui ne l'étaient pas (ou pas suffisamment) auparavant Une répartition explicite et effective s'est opérée entre opérateurs du territoire pour cibler chaque catégorie de public. Des spécialisations dans les pratiques d'orientation ont eu lieu en fonction des opérateurs, des publics et/ou des territoires. Des stratégies particulières en fonction des territoires prioritaires aux yeux du PIC (QPV, ZRR, ...) ont été établies de manière partenariale et/ou par chacun des acteurs du territoire concerné. Et/ou en fonction des publics prioritaires. De nouvelles méthodes de repérage des publics vulnérables ont été mises en œuvre, en particulier dans le cadre de l'appel à projet « Remobilisation des invisibles ». Ces méthodes ne viennent pas concurrencer des mécanismes similaires préexistants. Les mécanismes de non-recours sont étudiés et connus par les acteurs de l'accompagnement et de l'orientation. Ils influent sur les pratiques de <i>sourcing</i> des bénéficiaires. Les objectifs quantitatifs fixés par les financeurs, et leur cadencement dans le temps, n'ont pas influé sur le <i>sourcing</i> des bénéficiaires au regard des priorités fixées (ni en positif pour gonfler le nombre d'entrant, ni en négatif pour sélectionner plus strictement les profils en amont). Enfin, le PIC (ex : Garantie jeune, Plan « 1 jeune, 1 solution », ...) a eu pour effet de saturer l'activité d'accompagnement sur le territoire. 	<ul style="list-style-type: none"> Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4) Entretiens auprès d'acteurs du repérage et de l'orientation vers les actions PIC au niveau des CATEF Etudes de cas
Le PIC a-t-il permis de transformer les pratiques	<ul style="list-style-type: none"> Les acteurs de l'accompagnement et de la formation apparaissent bien informés de l'ensemble des volets du PIC sur leur territoire. 	<ul style="list-style-type: none"> Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4)

<p>d'accompagnement des « publics cibles » ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les acteurs de l'accompagnement ont intégré l'offre de service liée au PIC dans leurs pratiques professionnelles, à tout niveau de leur organisation (direction, conseillers, ...). • Les actions d'accompagnement financées au titre du PIC sont pensées en articulation avec le SPRO déjà installé. Elles le sont effectivement. • Les mécanismes de non-recours aux dispositifs d'accompagnement sont étudiés et connus par les acteurs de l'accompagnement et de l'orientation. Ils influent sur les pratiques d'accompagnement des bénéficiaires. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens auprès d'acteurs du repérage et de l'orientation vers les actions PIC au niveau des CATEF • Etudes de cas
<p>Le PIC a-t-il permis de favoriser l'accès à la formation des « publics cibles » ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De nouveaux réseaux ont été mobilisés pour prescrire des actions de formation professionnelle dans le cadre du PIC. En particulier, d'autres institutions que Pôle emploi se sont saisis de l'offre de formation augmentée et renouvelée. Y compris les individus de manière autonome. • Les différents dispositifs du PIC ont entraîné des évolutions dans les pratiques professionnelles d'accompagnement et d'orientation vers la formation. • Les relations entre les prescripteurs et les organismes de formation ont évolué vers de nouvelles formes de collaboration, plus adaptées aux « publics cibles ». • Les intermédiaires de l'emploi se sont saisis de la plateforme Ouiform pour positionner les bénéficiaires en formation. Ce positionnement est plus efficace, notamment il réduit les délais d'entrée en formation et réduit le risque de rupture d'accompagnement. • L'élargissement et l'augmentation quantitative de l'offre de formation sur le territoire a favorisé la convergence entre la demande de formation et l'offre disponible. • Les mécanismes de non-recours aux dispositifs de formation sont étudiés et connus par les acteurs de l'accompagnement et de l'orientation. Ils influent sur les pratiques d'accompagnement des bénéficiaires. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4) • Entretiens auprès d'acteurs du repérage et de l'orientation vers les actions PIC au niveau des CATEF • Etudes de cas • Analyse de la commande de formation

Q2. Le PIC a-t-il amélioré en Normandie la qualité et l'efficacité pédagogique des formations (Axe 2) ?

Sous-questions évaluatives	Indicateurs associés	Moyens d'enquête prévus
<p>De quelles manières les acheteurs ont adapté leurs modalités d'achats aux exigences du PIC ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les acheteurs ont fait évoluer leurs processus d'achats en vue d'atteindre les objectifs du PIC. Ils ont notamment diversifié ces modalités en fonction des objectifs et/ou des publics prioritaires du PIC, notamment pour faciliter un « achat sur mesure ». • Ils ont eu recours aux marges de manœuvre offertes par le code des marchés publics pour adapter l'achat de formation aux priorités du PIC. Les freins structurellement rencontrés dans les processus d'achats sont bien identifiés. • Les acheteurs ont fait évoluer leurs unités d'achat pour favoriser l'équilibre entre le « coût » et la qualité des prestations (notamment l'individualisation). Notamment en faveur du « forfait ». • Les acheteurs ont coordonné leurs achats sur le territoire (montant des crédits accordés, modes de cofinancements et/ou d'achats en commun, conditions et dispositifs ayant portés l'action, modalités de suivi/reporting, systèmes d'information utilisés, ...). Ils partagent préalablement une stratégie intégrant les attentes du PIC. • Une place particulière a été laissée aux formations menant aux filières stratégiques au niveau régional (SRDE21) ou national (Plan de relance). • Les exigences d'innovation au service des publics les plus éloignés de la formation ont été de plus en plus portées dans les cahiers des charges, quant : <ul style="list-style-type: none"> ○ Au distanciel ○ Au digital ; ○ A la didactique professionnelle, 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4) • Etudes de cas • Analyse de la commande de formation



	<ul style="list-style-type: none"> o Aux articulations entre savoirs expérientiels et savoirs enseignés, o Aux modes d'évaluation des connaissances et des compétences • Les logiques et ambitions du Pacte ont irriguées l'ensemble des processus de commande (du cahier des charges à l'analyse des offres). • Le retour qualitatif des bénéficiaires est suivi, analysé et influe les prochaines campagnes d'achat. 	
Jusqu'où l'appareil de formation transforme-il ses pratiques face aux exigences du PIC et avec quels effets ?	<ul style="list-style-type: none"> • Les offreurs ont pu se préparer à la montée en charge quantitative de la commande publique suite aux PIC. • Les stratégies de positionnement des OF sur les différentes commandes émises sont conformes aux attentes du PIC. Les marchés passés ne sont pas rendus infructueux. • Les candidats ont modifié leur manière de répondre à la commande publique pour adapter leurs prestations aux attentes du PIC exprimés dans les cahiers des charges. Ils ont notamment réellement « créé » des réponses sur mesure, et non ils seulement aménagé leurs prestations « sur étagère » • Des nouveaux entrants sur le marché sont repérés. Ils apportent des solutions/prestations nouvelles ou renouvelées. • Des actions ont été conduites/financées dans le cadre du PIC en vue de soutenir la transformation des offreurs de formations (appui à l'investissement initial, à la définition de la stratégie digitale de l'OF, une prestation d'accompagnement à la mise en place d'un outil digital, du conseil en conduite du changement et organisation, ...). • Les innovations pédagogiques soutenues dans le cadre du PIC sont bien suivies sur le territoire. Les financeurs peuvent les décrire (modalités, outils, ressources, ...). • Les transformations observées sont structurelles et survivront à la fin du PIC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4) • Entretiens auprès d'acteurs du repérage et de l'orientation vers les actions PIC au niveau des CATEF • Etudes de cas • Analyse de la commande de formation

Q3. Le PIC a-t-il accru en Normandie la continuité et la cohérence des parcours de formation (Axe 3) ?

Sous-questions évaluatives	Indicateurs associés	Moyens d'enquête prévus
Les nouvelles pratiques des acteurs du champ de la formation professionnelle en vue de favoriser le « sans couture » fluidifient-elles le passage d'une brique à l'autre dans le parcours de formation du bénéficiaire ?	<ul style="list-style-type: none"> • La notion de « parcours sans couture » (ou notions associées) est mobilisée suite le déploiement du PIC. Le diagnostic initial porté sur les freins à la fluidité des parcours de formation au niveau du territoire est connu. • Les réflexions, puis la mise en œuvre opérationnelle de ces parcours, ont porté sur le renouvellement des coopérations entre acteurs de l'orientation, de la formation et de l'emploi – pour proposer un accompagnement « vers, pendant et après » la formation. • La coordination des différents opérateurs de formation et/ou d'accompagnement susceptibles d'intervenir au cours d'un même parcours sur le territoire est lisible et effective pour tous, y compris le bénéficiaire. • Les délais entre prescription et entrée en formation sont réduits du fait du PIC. • Le taux d'abandons en cours de formation a régressé depuis la mise en œuvre du PIC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4) • Entretiens auprès d'acteurs du repérage et de l'orientation vers les actions PIC au niveau des CATEF • Etudes de cas • Analyse de la commande de formation
Quels effets de l'individualisation, de la modularisation, de l'accompagnement	<ul style="list-style-type: none"> • Une plus grande individualisation des parcours est constatée par les acteurs. Les facteurs opérationnels de cette individualisation se définissent clairement. • Pour les formations certifiantes, le recours aux blocs de compétences s'est installé. Il facilite l'individualisation de la formation. Limite les ruptures. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4)



renforcé « avant, pendant, après », ... sur les offreurs de formation ?	<ul style="list-style-type: none"> • Des parcours intégrés (allant de l'acquisition de savoirs de base à une certification) sont formalisés. Les offreurs sont organisés pour les mettre en œuvre. • Les articulations entre approche collective (marchés publics de formation, ...) avec les dispositifs individuels (CPF, ...) n'interfèrent pas de manière négative dans l'équilibre économique des offreurs. • Les offreurs de formation ont internalisé les nouvelles fonctions attendues des acheteurs en vue d'installer les « parcours sans couture ». Ou, au contraire, le marché s'est segmenté obligeant à des regroupements et/ou une coordination par les acteurs institutionnels du territoire. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens auprès d'acteurs du repérage et de l'orientation vers les actions PIC au niveau des CATEF • Etudes de cas • Analyse de la commande
Les actions mises en œuvre en vue de favoriser les « parcours sans couture » favorisent-elles un retour à l'emploi qualitatif des bénéficiaires ?	<ul style="list-style-type: none"> • Les nouvelles modalités pédagogiques permettent d'améliorer le retour à l'emploi (par rapport à un mécanisme d'accès à la formation traditionnel). • Le cas échéant, la qualité de cet emploi est également améliorée. • L'élargissement de l'action de formation à des mises en situation de travail (PMSMP, AFEST, ...), notamment pour les publics les plus éloignés de l'emploi, favorise l'acquisition des compétences du bénéficiaire. Son appétence. Son employabilité. • L'accès à un parcours de formation reconnu comme « sans couture » facilite <i>in fine</i> l'obtention d'une certification pour le bénéficiaire (par rapport à un mécanisme d'accès à la formation traditionnel). • Les acteurs économiques – entreprises ou ses représentants (branches, OPCO, ...) – observent des effets favorables dans la mise en œuvre de ces parcours, notamment une plus grande facilitée à identifier des candidats correspondant aux profils recherchés 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4) • Entretiens auprès d'acteurs du repérage et de l'orientation vers les actions PIC au niveau des CATEF • Etudes de cas

Q4. Le PIC a-t-il accru en Normandie la réponse aux besoins de compétences des entreprises et de l'économie (Axe 4) ?

Sous-questions évaluatives	Indicateurs associés	Moyens d'enquête prévus
Le processus de diagnostic initial a permis de garantir la réalisation et la qualité des diagnostics prospectifs et études Emploi / Compétences sur le territoire ?	<ul style="list-style-type: none"> • Les travaux de diagnostic ont été conduits sur le territoire en vue d'intégrer les objectifs liés au PIC (sources mobilisées, méthodologies quantitative et qualitative, processus de débat, ...). • L'actualisation des diagnostics (méthode, données sources, périodicité, ...) a été réalisée à l'occasion de la crise COVID. • L'ensemble des acteurs territoriaux pertinents ont été mobilisés pour la réalisation des travaux de diagnostic, à tous niveaux territoriaux (régional, infra, ...). • Les résultats prospectifs de ces travaux sont parvenus à articuler les différentes échelles de temps que suppose le PIC (court terme, prospective, ...). • Ils ont permis de mieux caractériser les filières stratégiques pour l'économie régionale et leurs besoins emploi/compétences. • Ils ont permis une segmentation des observations en fonction des objectifs et des publics spécifiques du PIC (et, dans le cas contraire, pourquoi). • Les temps de partage et de discussions autour des diagnostics se sont poursuivis dans le temps au fil du déploiement du PIC. Cette « continuité » a permis l'amélioration progressive des diagnostics et des décisions qui en ont découlées. • Elle a permis l'identification des signaux faibles relatifs aux besoins en compétence. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4) • Etudes de cas • Analyse de la commande
En quoi les besoins des entreprises influent-ils sur le	<ul style="list-style-type: none"> • Des commandes de formations ont expressément été réalisées en vue de répondre à des besoins économiques territoriaux révélés ou précisés à l'occasion du déploiement du Pacte. L'acheteur peut aisément les repérer et les décrire. • Ces mécanismes d'observation ont permis aux acheteurs d'anticiper les achats de formation (notamment les formations longues et certifiantes) pour favoriser une 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4)

<p>contenu des formations achetées ?</p>	<p>sortie de formation adaptée à l'émergence effective du besoin économique (dans le « juste temps »).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les processus d'achat ont été adaptés à la suite des travaux d'observation conduits dans le cadre du PIC. • Ces mécanismes d'observation ont été à l'origine de la définition de nouveaux parcours de formation (soit dans leur format et contenus, pour s'adapter mieux aux attentes économiques de secteur déjà identifié par les acheteurs avant le Pacte/ soit en permettant l'ouverture de parcours qualifiants là où la politique « socle » de l'acheteur n'intervenait préalablement pas). • Les employeurs se déclarent satisfaits des mécanismes de formation mis en place dans le cadre du PIC. • Les pratiques d'accompagnement des employeurs et des salariés dans la mise en œuvre de formation ont été observées (particulièrement celles qui trouvent leur plus-value pédagogique dans le travail : alternance, AFEST, ...). 	<ul style="list-style-type: none"> • Etudes de cas • Analyse de la commande
--	---	---

Q5. Le PIC a-t-il optimisé le processus de construction et de déploiement des politiques de formation sur le territoire, qu'elles soient d'initiative régionale ou nationale ? (Axe 5)

Sous-questions évaluatives	Indicateurs associés	Moyens d'enquête prévus
<p>Le déploiement du PIC a-t-il entrainer de nouvelles dynamiques partenariales sur le territoire ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le conseil régional a agi proactivement dans le déploiement du Pacte et des dispositifs nationaux du PIC, a mobilisé les moyens adaptés (humains, financiers, compétences, organisation interne, ...). Les acteurs référents de la Région savent aisément identifier les succès et les difficultés rencontrées (y compris en ce qui concerne les dispositifs PIC portés par d'autres acteurs territoriaux). • La DREETS a agi proactivement dans le déploiement du PIC (Pacte et AO nationaux), a mobilisé les moyens adaptés (humains, financiers, compétences, organisation interne, ...). Les acteurs référents de la DREETS savent aisément identifier les succès et les difficultés rencontrées (y compris en ce qui concerne les dispositifs PIC portés par d'autres acteurs territoriaux). • Les circuits (ascendants et descendants) d'informations et de décisions internes à l'Etat sont connus de tous, respectés et efficaces qu'il s'agisse des institutions nationales (DGEFP, DARES, HCC, ...) ou des autres organes déconcentrés (préfectures, DRIAAF, Rectorat, DRAJES ...). • Pôle emploi a agi proactivement dans le déploiement du PIC (Pacte et AO nationaux), a mobilisé les moyens adaptés (humains, financiers, compétences, organisation interne, ...). Les acteurs référents de Pôle emploi savent aisément identifier les succès et les difficultés rencontrées (y compris en ce qui concerne les dispositifs PIC portés par d'autres acteurs territoriaux). • Les partenaires sociaux ont agi proactivement dans le déploiement du PIC (Pacte et AO nationaux), ont mobilisé les moyens adaptés (humains, financiers, compétences, organisation interne, ...). Représentants patronaux et syndicaux savent aisément identifier les succès et les difficultés rencontrées par les porteurs de projets PIC. • Les impulsions nationales, notamment à l'occasion des réorientations assurées par le Haut-commissariat (et les administrations centrales) dans la lignée du Plan de relance, trouve un écho favorable sur les territoires. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4) • Etudes de cas
<p>Dans quelle mesure le processus de gouvernance territorial contribue-t-il à produire les effets</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le CREFOP (et particulièrement de sa commission <i>ad hoc</i> PIC) occupe une place déterminante dans la construction des actions PIC (Pacte et nationales), dans leur déploiement et dans leur évaluation. • Des espaces informels de coordination existent et sont utilisés par les acteurs. • Les acteurs de la gouvernance, notamment les principaux (Région, Etat et Pôle emploi), partagent une vision commune des dispositifs déployés sur le territoire. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4) • Etudes de cas



<p>attendus ou, au contraire, engendre-t-il des difficultés à les atteindre ?</p>	<p>Ils sont informés de leurs réalisations mutuelles et adaptent leur propre choix d'intervention (dans ou en dehors du PIC) en conséquence.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les relations entre l'Etat et la Région se sont recomposées dans le cadre spécifique du PIC, notamment à la suite de la négociation des Pactes. • Un processus et des outils de suivi partagés ont été mis en place. • Au final, les mécanismes de déploiement du PIC épouse l'architecture régionale en matière de formation qui se dessine depuis quelques années. Ou au contraire ils induisent des repositionnements institutionnels, formel et/ou informels. 	
<p>Dans quelle mesure la gouvernance territoriale garantie-t-elle, ou non, la cohérence interne et externe des dispositifs financés par le PIC ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les espaces d'échanges ont permis, au-delà de l'articulation des projets et mécanismes d'achats, de dépasser les compétences de chacun et de définir dans le cadre du PIC des stratégies communes. • Aucun effet de concurrence entre les dispositifs PIC portés par le niveau national et ceux portés par le niveau territorial ne sont observés. Le cas échéant, ils sont repérés et régulés par les instances de pilotage. • Au contraire, des complémentarités entre ces dispositifs PIC de portage différent sont identifiées. • Les dispositifs du PIC ont été articulés sur le territoire au sein d'une stratégie globale, de manière décloisonnée. • Les partenariats préexistants entre acteurs impliqués directement dans le PIC ont-ils été renouvelés pour tenir compte des enjeux du PIC, notamment les publics prioritaires. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens approfondis au niveau régional (étapes 2 et 4) • Entretiens auprès d'acteurs du repérage et de l'orientation vers les actions PIC au niveau des CATEF • Etudes de cas <p>Analyse de la commande</p>



11 Glossaire des abréviations utilisées

Acronyme utilisé	Définition
AEF	Animateur Emploi-Formation de la Région
AFEST	Action de Formation En Situation de Travail
AFPA	Association pour la Formation Professionnelle des Adultes
AFPR	Action de Formation Préparatoire au Recrutement
AGEFIPH	Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées
APEC	Association Pour l'Emploi des Cadres
ARML	Association Régionale des Missions locales
BEP	Brevet d'Études Professionnelles
BIJ	Bureau Information Jeunesse
BRSA	Bénéficiaire du Revenu de solidarité active
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
BTS	Brevet de Technicien Supérieur
CAP	Certificat d'Aptitude Professionnelle
CARIF	Centre d'Animation et de Ressources d'Information sur la Formation
CATEF	Comité d'Animation Territoriale Emploi-Formation
CCI	Chambre de Commerce et d'Industrie
CCTP	Cahier des Clauses Techniques Particulières
CEP	Conseil en Évolution Professionnelle
CEJ	Contrat d'engagement jeune
CESER	Conseil Économique, Social et Environnemental Régional
CFA	Centres de Formation d'Apprentis
CIE	Contrat initiative emploi
CIO	Centre d'Information et d'Orientation



COPIL	Comité de Pilotage
CPF	Compte Personnel de Formation
CPRDFOP	Contrat Régional de Développement des Formations et de l'Orientation Professionnelles
CQP	Certificat de Qualification Professionnelle
CR	Conseil régional
CREFOP	Comité Régional de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelles
DATEC	Direction de l'Animation Territoriale, de l'Emploi et des Compétences
DE	Demandeur d'emploi
DEA	Diplôme d'Études Approfondies
DFTLV	Direction de la Formation Tout au Long de la Vie
DGA	Directeur Général Adjoint
DGEFP	Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle
DIRECCTE	Directions Régionales des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi
DPCT	Direction Prospective, Compétences Territoire (<i>anciennement DATEC</i>)
DR	Direction régionale de Pôle emploi
DRAAF	Directions Régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
DRAIO	Délégation de Région Académique à l'Information et à l'Orientation
DREETS	Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (<i>remplacent les DIRECCTE depuis le 1^{er} avril 2021</i>)
DRJSCS	Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale
EDEC	Engagement de Développement de l'Emploi et des Compétences
EFOP	Emploi Formation et Orientation Professionnelles
EPCI	Établissements Publics de Coopération Intercommunale
EPLE	Établissement Public Local d'Enseignement
EPN	Evreux Portes de Normandie
FOAD	Formation Ouverte et À Distance
FONGECIF	Fonds de Gestion des Congés Individuels de Formation



FOREM	« Une formation, un emploi », dispositif de formation du Conseil régional
GRETA	GRoupement d'ETAbissements
INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
NOTRe (loi)	Nouvelle organisation territoriale de la République
OF	Offre de Formation
ONISEP	Office national d'Information sur les Enseignements et les Professions
OPCA	Organisme Paritaire Collecteur Agréé
OPCO	Opérateurs de Compétences
OREF	Observatoire Régional de l'Emploi et de la Formation
PEC	Parcours emploi-compétence
PLIE	Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi
PIC	Plan d'Investissement dans les Compétences
POE	Préparations Opérationnelles à l'Emploi
POEC	Préparations Opérationnelles à l'Emploi Collectives
POE-I	Préparation Opérationnelle à l'Emploi Individuelle
PRF	Programme Régional de Formation
PRIC	Pactes Régionaux d'investissement dans les Compétences
PRITH	Plan Régional d'Insertion des Travailleurs Handicapés
PSAD	Plateformes de Suivi et d'Appui aux Décrocheurs
QPV	Quartier Prioritaire de la Ville
SESE	Service Études Statistiques Évaluation
SI	Système d'information
SPE	Service public de l'emploi
SPRO	Service Public Régional de l'Orientation
SRDEII	Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation
SRFSS	Schéma Régional des Formations Sanitaires et Sociales
UIMM	Union des Industries et Métiers de la Métallurgie

