

• RAPPORT D'ÉTUDES

SEPTEMBRE 2024
N° 62

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

Lot n° 8 : Pays de la Loire

Cabinets EY et Dictys Conseil

Ce rapport a été réalisé par les cabinets EY et Dictys Conseil 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 Pays de la Loire ne constitue ni une évaluation du pacte régional, ni une évaluation de la politique régionale de formation.

Direction de l'Animation de la recherche, des
Études et des Statistiques (Dares)

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

Lot n° 8 : étude dans la région Pays de la Loire

Rapport final (version révisée)



Sommaire

1. Objectifs, périmètre et démarche générale de l'évaluation	6
1.1. Objectifs et périmètre de l'évaluation	6
1.2. Démarche générale et calendrier	7
1.3. Questions évaluatives et définitions préalables	8
1.4. Synthèse des travaux réalisés.....	10
1.5. Présentation du rapport final	15
2. Le PIC et sa déclinaison au niveau régional, retour sur le cadre régional	16
2.1. Le cadre régional dans lequel s'est déployé le PIC	16
2.2. Un pacte régional dans les compétences intégré dans les programmes et dispositifs de formation de la Région	19
2.3. État des lieux des actions soutenues au titre des appels projets nationaux et des nouveaux dispositifs déployés en Pays de la Loire	21
2.4. Le contexte de l'emploi et de la formation professionnelle en Pays de la Loire	22
3. Axe de questionnement évaluatif n°5	29
3.1. Du côté de l'État, une organisation déséquilibrée entre priorités stratégiques au plan national et déficit en moyens humains et en organisation au plan régional	29
3.2. Un pilotage partenarial du Pacte, s'inscrivant dans les pratiques déjà en place	32
3.3. Des CLEFOP associés mais des facteurs viennent limiter les interactions possibles	34
3.4. Un pilotage régional du PIC peu structuré	35
4. Axe de questionnement évaluatif n°1	37
4.1. Le PACTE : une stratégie pour faire sauter les verrous à l'entrée en formation des publics fragiles	38
4.2. Sur la période 2018-2022, 163 575 entrées en formation dont 52% au profit des publics ciblés par le PIC.....	42
4.3. Sur le terrain, une organisation qui a manqué de fluidité et des facteurs externes au marché du travail qui ont limité les entrées	55
4.4. Des projets qui renouvellent les pratiques de repérage	61
4.5. Un dynamisme économique ligérien qui est venu freiner les ambitions du Pacte	65
5. Axe de questionnement évaluatif n°2	71
5.1. Le parcours sans couture : une stratégie d'intervention reposant sur une palette de dispositifs et d'outils diversifiés	72
5.2. Des résultats positifs en termes d'insertion	78
5.3. Un continuum PREPA – VISA qui éprouve des difficultés à se mettre en œuvre	82
5.4. Des dispositifs pour « publics éloignés de l'emploi » qui dissimulent des attentes et des besoins hétérogènes	84
5.5. Un renforcement de la fonction d'accompagnement dans les parcours de formation qui génère des bouleversements structurels	86
5.6. Des enjeux importants et de long terme en matière d'ingénierie qui conduisent la Région à s'inscrire dans une logique d'ajustement en continu	89
6. Axe de questionnement évaluatif n°3	90
6.1. Une stratégie d'amélioration de la qualité des formations alliant niveau d'exigence croissant de la commande publique et espace d'expérimentation	91

6.2.	Une stratégie soutenue par un plan de professionnalisation des organismes de formation et des appels projets pour expérimenter	95
6.3.	Une injonction à l'innovation pédagogique qui s'est heurtée aux difficultés rencontrées par les publics du PIC et aux contraintes des entreprises	97
6.4.	Entre contraintes économiques et concurrence accrue, une conduite du changement entravée au sein des organismes de formation	105
7.	Axe de questionnement évaluatif n°4.....	112
7.1.	Entre dynamisme économique ancien et taux de chômage durablement faible, une région Pays de la Loire marquée par les difficultés de recrutement des entreprises.....	114
7.2.	La mise en place du PIC et sa déclinaison régionale dans le cadre du PACTE ont enrichi le volet opérationnel « formation » des demandeurs d'emploi les moins qualifiés, avec une forte orientation en direction des métiers en tension.....	118
7.3.	Dans le cadre d'un marché de l'emploi dynamique, le PACTE a offert un cadre d'expérimentation pour tester de nouvelles approches.....	128
8.	Conclusion	141
9.	Annexes	146
9.1.	Entretiens réalisés aux niveaux national et régional (hors études de cas)	146
9.2.	Entretiens réalisés dans le cadre des études de cas	148

Principaux sigles et acronymes

ACI	Atelier Chantier d'Insertion
ADVF	Assistant De Vie aux Familles
AFPA	Agence Nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes
AFPR	Action de Formation Préalable au Recrutement
AIF	Aide Individuelle à la Formation
AIS	Attestation d'Inscription en Formation
AES	Attestation d'Entrée en Formation
ARML	Association Régionale des Missions Locales
BRSA	Bénéficiaires du RSA
CCS	Certificat Complémentaire de Spécialisation
CCTP	Cahier des Clauses Techniques Particulières
CDD	Contrat à Durée Déterminée
CDEFOP	Comité Départemental Emploi, Formation, Orientation Professionnelle
CEP	Conseil en Évolution Professionnelle
CFA	Centre de Formation des Apprentis
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CIO	Centre d'Information et d'Orientation
CIP	Conseiller en Insertion Professionnelle
CLEFOP	Conseil Local Emploi, Formation et Orientation Professionnelles
CPF	Compte Professionnel de Formation
CPRDFOP	Contrat de Plan Régional de Développement de Formation et de l'Orientation Professionnelle
CREFOP	Comité Régional de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelle
DAFPIC	Délégué Académique à la Formation Professionnelle Initiale et Continue
DEBOE	Demandeurs d'Emploi Bénéficiaires de l'Obligation d'Emploi
DARES	Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques
DEFM	Demandeur d'Emploi en Fin de Mois
DREETS	Direction Régionale de l'Économie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités
EFOP	Emploi, Formation et Orientation Professionnelles
ETTI	Entreprise de Travail Temporaire d'Insertion
HCC	Haut-commissariat aux compétences
IAE	Insertion par l'Activité Économique
LMS	Learning Management System

NEET	Catégorisation de l'Union européenne pour les personnes sans emploi, ni en cours de formation ou études (<i>Neither in Employment nor in Education or Training</i>)
OF	Organisme de Formation
OPCO	Opérateur de Compétences
PIC	Plan d'Investissement dans les Compétences
PMSMP	Période de Mise en Situation en Milieu Professionnel
POEC	Préparation Opérationnelle à l'Emploi Collective
POEI	Préparation Opérationnelle à l'Emploi Individuelle
PRIC	Pacte Régional d'Investissement dans les Compétences
PSAD	Plateforme de Soutien et d'Appui aux Décrocheurs
QPV	Quartier Prioritaire des Politiques de la Ville
RNCP	Registre national des certifications professionnelles
RSA	Revenu de Solidarité Active
SPE	Service public de l'emploi
SPRO	Service Public Régional de l'Oriantation
SREFOP	Stratégie régionale Emploi, formation et orientation professionnelles
ZRR	Zone de Revitalisation Rurale

1. Objectifs, périmètre et démarche générale de l'évaluation

1.1. Objectifs et périmètre de l'évaluation

Objectifs de l'évaluation

Dans le cadre du Grand Plan d'Investissement, le **Plan d'investissement dans les compétences (PIC)** vise à former un million de jeunes et un million de demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés et à transformer en profondeur le système de la formation professionnelle.

Un comité scientifique, installé depuis juillet 2018, a pour mission de mener les évaluations des actions conduites dans ce cadre. **Cette mission intègre notamment l'évaluation du déploiement du Plan d'Investissement dans les Compétences à l'échelle régionale à travers la réalisation de huit monographies régionales¹.**

Afin d'appuyer le Comité scientifique dans ces travaux, la DARES a mandaté plusieurs cabinets pour la réalisation de ces évaluations. Le consortium **EY / Dictys Conseil** est notamment en charge de l'évaluation du déploiement du Plan d'Investissement dans les Compétences (PIC) à l'échelle régionale dans la région **Pays de la Loire**.

Comme prévu dans le cahier des charges et tel que précisé lors de la réunion de lancement et au cours des premiers échanges avec le comité scientifique, l'évaluation transversale du déploiement du PIC au niveau régional vise à « *retracer et saisir finement le contexte de mise en œuvre du PIC dans les différents territoires, les modalités de déploiement et les effets observés sur les opérateurs du champ de l'emploi/formation et sur les publics bénéficiaires* »².

Plus spécifiquement, cet objectif global peut se décliner en plusieurs sous-objectifs :

- ▶ **Retracer l'appropriation et le déploiement des dispositifs** du Plan d'Investissement dans les Compétences (PIC) par les acteurs du champ de l'Emploi, la Formation et l'Orientation Professionnelle (EFOP) en région ;
- ▶ Analyser les **modalités de déploiement et leur registre de justification compte tenu du contexte** ;
- ▶ Identifier les **changements introduits et leurs effets** au niveau des institutions mais aussi des pratiques d'accompagnement ;
- ▶ Analyser les incitations et décisions contributives, les **contraintes non levées et les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du Pacte**.

Périmètres

L'évaluation porte sur l'ensemble des interventions déployées dans le cadre du PIC en région Pays de la Loire.

- ▶ **Le périmètre thématique** couvre l'ensemble du champ des interventions déployées dans le cadre du PIC, c'est-à-dire, (i) l'ensemble des dispositifs et appels à projets déployés au niveau national et ayant une mise en œuvre au niveau régional, (ii) l'ensemble des dispositifs mis en œuvre au titre des trois axes du Pacte contractualisé entre la Région Pays de la Loire et l'État. Au-delà du PIC *stricto sensu*, l'évaluation tient compte des articulations avec d'autres programmes et politiques de formation

¹ Les territoires considérés pour la réalisation de ces monographies sont les suivants : Auvergne Rhône Alpes, Bretagne, Centre Val de Loire, Grand Est, Martinique, Normandie, Occitanie et Pays de la Loire.

² Article 1 du cahier des clauses particulières de l'évaluation du déploiement du Plan d'Investissement dans les Compétences à l'échelle régionale

déployées aux différents échelons (national et régional particulièrement) et mobilisant d'autres sources de financement.

- ▶ **Le périmètre temporel** de l'évaluation s'est inscrit dans le temps long. L'évaluation couvre ainsi la période allant de la signature du Pacte soit le 15 avril 2019 à avril 2023.
- ▶ **Le périmètre géographique** du présent lot couvre la région Pays de la Loire³.

1.2. Démarche générale et calendrier

PHASES	ETAPES	Rapports, réunions et dates
Etape 1 : Elaboration de la méthodologie et premières analyses	<ul style="list-style-type: none"> Revue documentaire initiale (contexte socio-économique, objectifs et contenu du Pacte, organisation locale) et identification des acteurs pertinents pour les entretiens de cadrage 	 Réunion de lancement Le 17/06/2021
	<ul style="list-style-type: none"> Entretiens de cadrage nationaux (en collaboration avec les cabinets) et régionaux 	 Atelier de travail sur le référentiel évaluatif au niveau régional Le 17/12/2021
	<ul style="list-style-type: none"> Élaboration du référentiel évaluatif, comprenant la logique d'intervention et les grilles évaluatives et atelier de travail et de présentation de ces outils aux différentes parties prenantes Élaboration du plan de collecte des données et outils associés 	 Remise de la version provisoire du Rapport intermédiaire n°1 : Le 08/12/2021
	<ul style="list-style-type: none"> <u>Remise du rapport intermédiaire n°1</u> 	 Réunion d'étape n°1 Le 14/12/2021
Etape 2 : Collecte et analyses (Vague 1)	<ul style="list-style-type: none"> Revue documentaire approfondie Elaboration des outils de collecte (guides d'entretiens, guides d'observation, questionnaires d'enquête) Entretiens approfondis avec une sélection de parties prenantes Analyse du marché VISA publié au mois d'avril 2022 	 Remise de la version provisoire du Rapport intermédiaire n°2 : Le 07/06/2022
	<ul style="list-style-type: none"> <u>Remise du rapport intermédiaire n°2</u> 	 Réunion d'étape n°2 21 juin 2022
Etape 3 : Collecte et analyses (Vague 2)	<ul style="list-style-type: none"> Revue documentaire approfondie au niveau projet (ou actions de formation) Entretiens approfondis Réalisation de 5 études de cas Observation d'une sélection d'instances de pilotage 	 Remise des fiches monographiques sur les études de cas Janvier et février 2023
	<ul style="list-style-type: none"> <u>Remise des 5 fiches monographiques</u> 	 Réunion d'étape n°3 Le 14/12/2022
Etape 4 :	<ul style="list-style-type: none"> Triangulation finale des données collectées et rédaction des conclusions évaluatives finales 	 Remise de la version provisoire du Rapport final provisoire :

³ A noter que la mobilisation du cabinet EY porte sur deux autres évaluations (Lots relatifs à la Martinique et à Auvergne Rhône Alpes)

PHASES	ETAPES	Rapports, réunions et dates
Collecte et analyses (Vague 3)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entretiens additionnels ▪ <u>Remise du rapport final</u> 	<p><i>Date à déterminer</i></p> <p> Réunion d'étape n°4 le 23/05/2022</p> <p> Remise de la version révisée du Rapport final : Le 27/06/2022</p>

1.3. Questions évaluatives et définitions préalables

Les questions évaluatives définies

Cinq axes de questionnement ont été définis par le comité scientifique pour guider l'évaluation. Les quatre premiers axes visent à apprécier dans quelle mesure le déploiement du PIC au niveau régional a permis de :

- ▶ **Stimuler l'engagement vers et dans la formation des personnes les plus éloignées de l'emploi et les moins diplômés notamment dans certaines zones** (quartiers prioritaires, zones rurales) – **Axe 1**
- ▶ **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) et mise en place de parcours certifiants notamment – **Axe 2**
- ▶ **Améliorer la qualité et l'efficacité pédagogique des formations en lien avec le cadre fixé par la loi de 2014 et 2018** portants 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 – **Axe 3**
- ▶ **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 (type soft skill), jouer sur l'attractivité et la connaissance des métiers, accroître la capacité des TPE/PME à recruter) – **Axe 4**

Le cinquième axe de questionnement porte sur le processus de construction et de déploiement du pacte avec pour visée de qualifier les apports au regard de la stratégie globale de déploiement du PIC.

Afin de mieux saisir l'impact des choix régionaux en termes de gouvernance et de pilotage du PIC, il a été décidé, en accord avec la DARES, de débiter ce rapport final par l'Axe 5.

Définitions préalables

La technicité de la politique de formation professionnelle appelle une définition préalable de certains concepts clés. Le tableau ci-après compile ainsi les définitions associées aux principales notions mobilisées dans le présent rapport :

Tableau 1 : Définitions préalables

Notion / Concept	Définition
<p>Action de formation</p>	<p>Parcours pédagogique permettant d'atteindre un objectif professionnel. Elle peut être réalisée en tout ou partie à distance. Elle peut également être réalisée en situation de travail.</p> <p>Par cette nouvelle définition, issue du Code du travail, le caractère évolutif du programme de formation et l'objectif professionnel qui lui sont désormais assignés constituent une évolution majeure.</p> <p style="text-align: right;"><i>Article L6313-2, Code du Travail</i></p>
<p>Bloc de compétences</p>	<p>Les blocs de compétences peuvent être définis comme « des éléments identifiés d'une certification professionnelle s'entendant comme un ensemble homogène et cohérent de compétences. Ces compétences doivent être évaluées, validées et tracées. Sous ces conditions, elles constituent une partie identifiée de la certification professionnelle. »</p> <p>Les blocs de compétences, partie intégrante d'une certification professionnelle peuvent être soit communs à plusieurs certifications professionnelles, soit spécifiques à une certification particulière.</p> <p>Point de vigilance, un « bloc de compétences » ne se confond pas avec un « module de formation » qui est le processus pédagogique concourant à l'acquisition des compétences définies et identifiées au sein de la certification ou d'un bloc.</p> <p style="text-align: right;"><i>COPANEF</i></p>
<p>Modularisation</p>	<p>La modularisation des parcours de formation vise à permettre à des stagiaires disposant déjà de certaines des compétences nécessaires à l'obtention d'une certification de ne suivre que les « briques de compétences » qui leur manquent encore. Cette modularisation s'appuie notamment sur les blocs de compétences.</p> <p style="text-align: right;"><i>Second rapport du Conseil scientifique, DARES, novembre 2021</i></p>
<p>Individualisation des parcours</p>	<p>« L'individualisation des parcours de formation se traduit par la prise en compte du vécu et des compétences de la personne, acquises à travers son expérience professionnelle et personnelle, dans la construction et l'organisation de sa formation. [...] L'individualisation des parcours de formation repose par ailleurs sur un double phénomène de reconnaissance : reconnaissance de la personne comme acteur et décisionnaire de son parcours de formation mais aussi reconnaissance de la personne comme détenteur d'un savoir acquis par son expérience propre, formalisable et évaluable par les institutions éducatives et les dispositifs de formation professionnelle continue. »⁴</p>
<p>Formations préparatoires</p>	<p>Il peut s'agir d'actions préparatoires à la « qualification » via la construction d'un projet de formation, d'action de pré-qualification, de remise à niveau ou encore d'action de remobilisation.</p> <p style="text-align: right;"><i>Second rapport du Conseil scientifique, DARES, novembre 2021</i></p>
<p>Préparation à la qualification</p>	<p>Cette catégorie comprend les formations qui préparent à l'entrée dans toute formation qualifiante (i.e. certifiante ou professionnalisante), quel que soit son niveau. On y inclut bien sûr les formations de pré-qualification pour les jeunes par exemple. Les formations de préparation aux concours sont donc incluses dans cette catégorie.⁵</p>

⁴ Maude Hatano-Chalvidan, « L'individualisation des parcours de formation dans le champ du travail social : entre tensions et ambivalences », Formation emploi [En ligne], 119 | juillet-septembre 2012, mis en ligne le 26 octobre 2012, consulté le 31 mai 2022. URL : <http://journals.openedition.org/formationemploi/3722> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/formationemploi.3722>

⁵ Ministère du Travail, *Cerfa 51083#01 : Demande d'admission au bénéfice des rémunérations des stagiaires de la formation professionnelle – notice*, décembre 2021

Qualification	La notion de formation qualifiante regroupe ces deux dernières notions : formation certifiante ou professionnalisante. ⁶
Certification	Sont dénommées formations certifiantes, les formations sanctionnées : 1° Par une certification professionnelle enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles ; 2° Par l'acquisition d'un bloc de compétences ; 3° Par une certification enregistrée au répertoire spécifique <i>Article L6313-7, Code du Travail</i>
Professionalisation	Les objectifs des formations professionnalisantes sont très proches de ceux des formations certifiantes professionnelles, mais elles ne donnent lieu à aucun diplôme, titre ou certificat inscrit au RNCP. Comme les formations certifiantes professionnelles, ces formations visent à enseigner les techniques et connaissances propres à rendre un individu opérationnel dans un métier (ou plus généralement sur un type de poste de travail). Attention à ne pas confondre avec les formations de perfectionnement, qui visent à approfondir les compétences de publics déjà opérationnels dans un métier ou un poste donné. ⁷
Remise à niveau, maîtrise des savoirs de base, initiation	Il s'agit là de stages de remise à niveau ou d'initiation à des compétences ou techniques transversales à une large gamme de métiers. Il peut s'agir de remise à niveau dans les disciplines générales (français, lutte contre l'illettrisme, mathématiques de base), mais également d'initiation aux langues, d'initiation aux logiciels courants de bureautique (EXCEL, WORD, POWERPOINT et équivalents) ou d'initiation à Internet (messagerie et navigation). ⁸
(Re)mobilisation, aide à l'élaboration de projet professionnel	Cette catégorie rassemble l'ensemble des stages visant à analyser les perspectives d'orientation des stagiaires en tenant compte de leurs motivations, de leurs capacités professionnelles, ainsi que des difficultés sociales qu'ils ont éventuellement rencontrées. Ils peuvent intégrer un travail sur les savoirs de base ou des modules de familiarisation avec le milieu de l'entreprise. Ces stages ne se confondent pas avec les stages de préparation à la qualification qui s'inscrivent quant à eux dans un métier défini et constituent une étape avant d'entreprendre un stage certifiant ou professionnalisant. ⁹
Perfectionnement, élargissement des compétences	Les formations de cette catégorie s'adressent à un public de personnes déjà opérationnelles dans leur activité professionnelle occupée ou recherchée, mais qui désirent approfondir leurs compétences ou acquérir des compétences supplémentaires. Ils favorisent l'adaptation des salariés à leur poste de travail, l'évolution ou le maintien dans leur emploi. Dans le cas particulier du perfectionnement, ces formations supposent explicitement des pré-requis (qualification ou expérience professionnelle). Exemple : Cette catégorie comprend les stages de niveau avancé de langue, de bureautique et d'utilisation des outils Internet. Elle comprend aussi les stages de développement personnel pour les salariés. ¹⁰

1.4. Synthèse des travaux réalisés

Comme attendu dans le cahier des charges, différents types d'investigations ont été menées tout au long de l'évaluation.

⁶ Ministère du Travail, *Op. Cit.*

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

Une revue documentaire approfondie

La revue documentaire a été réalisée tout au long de l'évaluation. Elle a notamment porté sur les documents suivants :

- ▶ **Des documents stratégiques relatifs au déploiement de la politique publique de formation professionnelle en Pays de la Loire** dont en particulier le Plan de bataille pour l'emploi 2018/ 2022, la Stratégie régionale emploi, formation et orientation professionnelles 2018 / 2022, le Pacte régional d'investissement dans les compétences y compris ces différents avenants, les contrats d'objectifs sectoriels (construction et Inter-industries) ;
- ▶ **Les documents relatifs au suivi du Pacte mis à disposition par les représentants de la région Pays de la Loire et l'État** : conventions annuelles , bilans, supports et comptes-rendus des comités de pilotage du Pacte, supports des réunions relatives à la clause de renvoyer avec le haut-commissariat aux compétences;
- ▶ **Les études réalisées par le Cariforef Pays de la Loire** sur le devenir des stagiaires entrées sur un dispositif de formation Région et Pôle Emploi six et douze mois après la formation¹¹.
- ▶ **Les documents collectés à l'occasion des études de cas** : plaquette de présentation, comptes-rendus des dialogues de gestion entre le Conseil régional et les organismes de formation, bilans des actions de formation ou des projets ...

Cette revue documentaire a aussi pris en compte les rapports du Conseil scientifique du PIC (3 rapports publiés au fil des avancées de l'évaluation) mais aussi un certain nombre d'études ou travaux qui sont cités dans le rapport.

Des traitements et analyses de données

- ▶ **Des données de contexte en matière de développement économique et d'emploi** : principalement Insee et Pôle Emploi
- ▶ **Les données du Cariforef Pays de la Loire sur les réalisations et résultats relatives aux actions de formation en région Pays de la Loire.**

Les données présentées dans le rapport sont principalement issues du site internet « Reporting Pacte », une application en ligne ¹², qui permet un suivi en continu des entrées en formation professionnelle continue et des trajectoires des bénéficiaires. Ces données couvrent l'ensemble des dispositifs de formation professionnelle continue relevant du Conseil régional des Pays de la Loire et de Pôle emploi. Il contribue à l'évaluation du Pacte régional d'investissement dans les compétences 2019-2022 déployé dans les Pays de la Loire.

Les données utilisées portent sur les entrées en formation (et non les inscriptions) réalisées entre le 1er janvier 2018 et le 31 décembre 2022. Les données relatives au parcours des stagiaires concernent la période 2018-2020 et incluent quelques données partielles pour 2021.
- ▶ **Des documents statistiques et bases de données relatifs au déploiement du PIC en région** :

Transmises par la Dares et Pôle Emploi, ces bases de données ont permis d'obtenir quelques éléments quantitatifs portant sur les entrées en formation (Base Brest datant du T1 2022, données sur les entrées en formation dans les dispositifs PIC et Pactes, évolution des entrées en formations financées par les Régions élaborées par la Dares, etc.). La base de données de Pôle Emploi (tableau de bord des formations et dispositifs PIC), dont les données sont arrêtées à novembre 2022, permet de disposer d'une vision d'ensemble des entrées prévisionnelles en formation par types de financeurs (Pôle Emploi,

¹¹ Toutes les études sont accessibles à l'adresse suivante : <https://pro.choisirmonmetier-paysdelaloire.fr/metier/Publications/Onglet/Evaluation-de-politiques-publiques>

¹²https://pro.choisirmonmetier-paysdelaloire.fr/donnees/bundles/Cariforefmeffd/documents/ReportingPacte/reporting_pacte.htm

Conseil régional, Autres) et en fonction des Régions. Le détail des entrées prévisionnelles est catégorisé en fonction des typologies de publics et des thématiques des principales formations et leurs objectifs (certification, professionnalisation, etc.). L'évaluation s'est aussi appuyée sur des données sur les lauréats des appels à projets du PIC en région, transmis par la Dares, sur le tableau de bord des entrées en formation des personnes en recherche d'emploi (suivi Brest réalisé par le département formation et alternance de la Dares), actualisé jusqu'au T2 2022, et sur les résultats de l'enquête Post-formation actualisés des vagues 8 à 11 (jusqu'aux enquêtés sortant de formation au T2 2021).

- ▶ **Documents spécifiques sur les marchés de la Région Pays de la Loire** : En complément des données de suivi statistiques, l'évaluation a pu s'appuyer sur les accords-cadres transmis par la Région Pays de la Loire, portant sur les différents marchés d'achat de formations.

Des entretiens approfondis au niveau national

Des entretiens approfondis ont été menés avec les principaux acteurs impliqués dans le portage politique, le suivi et le déploiement du PIC et du PRIC à l'échelle nationale. Au total, 12 entretiens ont été réalisés. La liste des entretiens nationaux réalisés tout au long de l'évaluation est présentée en annexe (Cf point 9 du présent rapport).

Ces entretiens ont notamment permis :

- ▶ D'apporter des éléments relatifs au contexte d'élaboration du PIC et d'éclairer les différents consortiums sur les choix stratégiques et politiques effectués au moment de l'élaboration du PIC ;
- ▶ De mieux comprendre les changements induits par le PIC à l'échelle nationale en matière de commande publique et de rénovation de la stratégie d'achats de formation professionnelle ;
- ▶ De disposer d'informations relatives au suivi financier et opérationnel des PRIC à l'échelle nationale.

Des entretiens approfondis au niveau régional

Tout au long de l'évaluation, des entretiens régionaux approfondis ont également été menés, soit en distanciel soit dans le cadre de deux déplacements de terrain. Les trente entretiens réalisés (se reporter au point 9 pour plus de détail) ont permis :

- ▶ **D'affiner la compréhension du déploiement du PIC en région Pays de la Loire** et d'identifier les différents leviers mobilisés en région pour atteindre les objectifs fixés par le PIC.
- ▶ **D'apporter des éléments de description ou relevant de la perception des acteurs** sur le déploiement du PIC en région Pays de la Loire, qui viennent enrichir l'état des lieux des dispositifs déployés dans ce cadre.

L'observation d'instances de pilotage

L'équipe d'évaluation a été conviée, en tant qu'observateur, à deux comités de pilotage du Pacte et à deux réunions associant l'ensemble des partenaires régionaux et le haut-commissariat aux compétences. L'équipe a ainsi pu appréhender les dynamiques relationnelles en place entre les acteurs membres du comité de pilotage du PACTE mais n'a pas pu participer aux deux réunions associant le HCC.

La réalisation de 5 études de cas

5 études de cas ont par ailleurs été réalisées. Le choix sur les études à mener a été réalisé en lien avec le comité de pilotage mis en place pour suivre les travaux d'évaluation dans les 8 régions concernées. Une fois le choix opéré, à savoir 4 études de cas sur des dispositifs régionaux et un projet déployé en Pays de la Loire relevant de l'appel à projets « repérer les invisibles », la sélection des études de cas a été réalisée avec la Région Pays de la Loire sur la base de critères proposés par l'équipe d'évaluation.

Pour le projet relevant de l'appel à projets « repérer les invisibles », la DREETS a été sollicitée pour identifier les projets et a proposé 2 projets parmi l'ensemble des 13 projets mis en œuvre en région.

3 études de cas ont porté sur des actions de formation du programme régional de formation piloté par le Conseil régional et mis en œuvre via des marchés publics. 2 études de cas relèvent du programme VISA qui concerne les actions de formation permettant l'obtention d'une certification et une étude de cas relève du programme PREPA Avenir. PREPA et VISA sont des programmes structurants dans l'ensemble de l'offre régionale de formation et ont bénéficié du soutien des crédits du PIC, en complément des crédits du Conseil régional.

L'équipe d'évaluateurs a ailleurs proposé d'étudier le dispositif « Parcours TPME » financé par le Conseil Régional et le PIC. C'est un dispositif spécifique à la région des Pays de la Loire, créé en 2018, issu de la volonté des partenaires sociaux, l'État et la Région pour répondre aux besoins en compétences des petites ou très petites entreprises (TPME). Parcours TPME peut se définir comme une formation d'adaptation à l'emploi qui vise l'emploi directement. Il permet d'ajuster les compétences du candidat avant l'embauche, grâce à une formation d'adaptation pouvant aller jusqu'à 800h (pour un contrat d'une durée minimum de 6 mois).

Chaque étude de cas a donné lieu à la rédaction d'un document présentant l'analyse évaluative réalisée à partir des matériaux collectés. Considérant les enjeux en termes d'anonymat, il a été décidé en lien avec la DARES de ne pas les intégrer dans le présent rapport.

Au total, 74 personnes ont été interrogées : direction des organismes de formation, coordinateur de formation, formateurs, stagiaires... La liste des acteurs interrogés est proposée en annexe.

Figure 1 : Vue d'ensemble des fiches monographiques réalisées en Pays de la Loire



1.4.1. Difficultés et limites de la collecte

L'évaluation s'est heurtée à plusieurs difficultés durant les différentes phases de collecte. Ces limites sont d'ordre quantitatif, qualitatif et contextuel.

Des limites quantitatives

- ▶ **Des informations quantitatives limitées sur les parcours de formation, leurs contenus et les suites de parcours**, ce qui ne permet pas de disposer d'une vision complète de l'ensemble du parcours de formation du stagiaire (mobilisation de modules additionnels par exemple) ni sur les suites données à ce parcours. Par ailleurs, les données mises à disposition par le cariforef sur le reporting pacte agrègent les données par grandes familles de métiers.
- ▶ **L'absence de données harmonisées pour les actions de formation ayant fait l'objet des études de cas**
Nous avons rencontré des difficultés pour obtenir des données détaillées pour les actions de formation ayant fait l'objet des études de cas. Il n'a pas été possible d'avoir une vision consolidée des données clés : nombre d'heures de formation prévisionnelles, nombre d'heures réalisées, nombre de sessions, nombre de personnes positionnées, nombre de personnes entrées en formation, nombre de personnes ayant quitté prématurément la formation, etc.

Des limites qualitatives

- ▶ La difficulté à associer aux travaux d'évaluation réalisés dans le cadre des études de cas les conseillers des agences Pôle Emploi du fait notamment du nombre d'agences concernées, et de leur importante charge de travail. La direction régionale de Pôle Emploi a donc privilégié la réalisation d'entretiens avec les chargés de mission des directions territoriales de Pôle Emploi.
- ▶ La difficulté à mobiliser des stagiaires et à collecter des informations étayées sur leur parcours et leur perception de ce parcours. Par ailleurs, il a pu s'avérer délicat de recueillir des avis qualitatifs et argumentés auprès des stagiaires sur les contenus de formation, ces derniers se limitant parfois à l'expression d'un avis succinct sur leur satisfaction.

Des limites contextuelles

- ▶ **La crise sanitaire a fortement impacté la dynamique de déploiement du PIC et du Pacte et sur les évolutions attendues.** En effet, les périodes de confinement ont pu empêcher certains dispositifs de se déployer comme il était initialement prévu, ce qui a entraîné des décalages temporels dans la mise en œuvre du Pacte. Cela a également pu entraîner des conséquences sur la demande de formation (chute des entrées en formation en 2020). Il apparaît difficile d'analyser l'impact du PIC avec ce phénomène conjoncturel d'envergure mondiale. En l'occurrence, les trois années 2019 – 2021 (qui sont logiquement celles qui sont examinées) sont difficiles à interpréter compte tenu des à-coups de la crise sanitaire..
- ▶ **Des évolutions du paysage de la formation professionnelle qui ne permettent pas forcément de déterminer si les évolutions constatées sont réellement induites par le PIC**, d'autant que celui-ci fait suite à un plan d'investissement massif dans la formation (le Plan « 500 000 formations supplémentaires »), et s'est déployé parallèlement à une réforme importante de la formation professionnelle¹³. Les réformes de la formation professionnelle en 2018, en particulier la libéralisation de l'apprentissage, l'affirmation des branches professionnelles, la transformation des OPCA en OPCO ou encore la monétarisation du CPF et sa désintermédiation sont autant **d'évolutions qui impactent fortement le contexte de mise en œuvre du PIC** et dont les effets peuvent être concomitants avec ceux du PIC. L'une des difficultés de l'évaluation tenait donc à analyser dans le détail la théorie du changement propre au PIC et au Pacte afin de bien identifier

¹³ Second rapport du comité scientifique de l'évaluation du Plan d'investissement dans les compétences, Dares, novembre 2021

les actions et réalisations impulsées dans ce cadre, définir précisément les résultats et leurs impacts à plus long terme.

1.5. Présentation du rapport final

Le présent document constitue le projet de rapport final. Prenant en compte les différents échanges conduits jusqu'alors avec le Comité scientifique, ce rapport a vocation à présenter de manière détaillée les conclusions de l'évaluation (Axes 1 à 5) relative au déploiement du PIC en région Pays de la Loire.

Outre cette première partie introductive, le rapport est organisé en 7 parties. La deuxième partie propose un retour sur le cadre régional dans lequel s'est déployé le PIC. Les parties 3 à 7 présentent les résultats des investigations sur les axes 1 à 5 de l'évaluation, en démarrant par l'axe 5 à la demande de la DARES. La partie 8 propose une conclusion générale.

Les éléments présentés dans le présent rapport s'appuient sur l'ensemble des matériaux collectés et n'engagent que les évaluateurs.

2. Le PIC et sa déclinaison au niveau régional, retour sur le cadre régional

2.1. Le cadre régional dans lequel s'est déployé le PIC

2.1.1. Les trois niveaux d'intervention du PIC

En région Pays de la Loire, le PIC se décline à travers différents vecteurs de changements qui peuvent renvoyer à des niveaux d'interventions et à des modalités de financement distincts :

- ▶ **Niveau 1** : l'amplification d'**actions nationales** visant notamment l'accompagnement vers l'emploi des publics fragiles (E2C, EPIDE, Garantie Jeunes, PIAL) et la formation professionnelle (Préparations Opérationnelles à l'Emploi collectives et individuelles, actions de formation dans le cadre de l'accompagnement en Contrat de Sécurisation Professionnelle...). Le PIC soutient par ailleurs les démarches d'analyse prospective des besoins en compétences portées par les branches professionnelles. Un accord-cadre national pour la formation des salariés de l'Insertion par l'Activité Economique (IAE) prévoit enfin de renforcer et faciliter l'accès à la formation des personnes en transition professionnelle dans les structures d'insertion par l'activité économique.
- ▶ **Niveau 2 : l'expérimentation de nouvelles approches** via le déploiement de nouveaux dispositifs portés par Pôle Emploi (Prépa compétences avec l'AFPA et valoriser son image professionnelle notamment) et des appels à projets. Via les appels à projets, il s'agit de soutenir des projets à différents échelons avec leurs propres objectifs, cibles et/ou thématiques, les principaux étant :
 - Intégration Professionnelle des Réfugiés
 - 100% inclusion
 - Démarche prospective compétences
 - Prépa apprentissage
 - Repérage des « Invisibles »
- ▶ **Niveau 3** : la mise en œuvre en régions des **Pactes régionaux d'investissement dans les compétences (PRIC)** sur la période initiale 2019-2022 puis prolongée jusqu' en 2023. La formation professionnelle relevant de la compétence des Régions, cela se traduit dans la majorité des régions par une contractualisation entre l'État et les Conseils régionaux.

2.1.2. Un déploiement du PIC dans un cadre régional caractérisé par une stratégie unique en faveur de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles entre l'État, la Région et les partenaires sociaux

Une stratégie régionale Emploi, formation et orientation professionnelles, cadre commun d'action

Le déploiement du PIC en région Pays de la Loire s'est réalisé dans un cadre de coopération régionale spécifique, caractérisé par une coopération renforcée entre l'État, le Conseil régional des Pays de la Loire et les partenaires sociaux dans le champ des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle.

Cette coopération renforcée s'est traduite du point de vue stratégique par la mise en place en 2017 d'un cadre d'intervention unique de l'État, de la Région et des partenaires sociaux : la stratégie régionale Emploi, formation et orientation professionnelles établie pour la période 2018-2022

De par la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, la Région a la responsabilité d'élaborer au sein du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP) le Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP).

En application de la Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, le préfet de région élabore la Stratégie coordonnée en matière d'emploi, d'orientation et de formation professionnelles (SCEOFFP).

Ce choix d'un cadre stratégique unique pour le territoire régional vise trois objectifs : simplification, pragmatisme et opérationnalité.

Il atteste par ailleurs de la volonté des acteurs impliqués - l'État, la Région et les partenaires sociaux – d'éviter la redondance voire la concurrence entre actions.

Le principe d'un cadre d'action unique a été acté lors du CREFOP plénier de décembre 2016. La SREFOP a ensuite été élaborée de façon quadripartite par un comité de rédaction.

Ce choix d'une stratégie unique se traduit dans les faits notamment par une nouvelle organisation dans les territoires.

Dans les territoires, une organisation repensée pour agir en synergie en faveur de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles

Comme le souligne la SREFOP, l'ambition est d'agir à l'échelle infra-départementale dans la déclinaison de la coordination quadripartite régionale. « *Cette déclinaison locale s'entend tant dans le sens descendant, pour la mise en œuvre des axes opérationnels de la SREFOP notamment, que dans le sens ascendant afin de reconnaître l'implication des acteurs, de remonter au niveau régional les besoins locaux, de partager les actions et expérimentations locales pouvant être généralisées mais aussi d'alimenter la réflexion sur l'évolution des politiques menées.*¹⁴ »

Cette nouvelle ambition d'un cadre d'action commun s'est traduite dans les territoires par une réorganisation d'ampleur.

Des instances territoriales uniques ont été mises en place, issues de la fusion du service public de l'emploi local (SPEL) et du le service public régional de l'orientation (SPRO), et ce, tout en respectant les contours des nouvelles intercommunalités issues de la loi NOTRe. Ainsi depuis 2017, la région compte 18 « territoires de solutions » animés par des conseils locaux emploi, formation et orientation professionnelles (CLEFOP).

Dans chaque territoire, un conseil local emploi, formation et orientation professionnelles (Clelop) pilote un plan d'action territorial, déclinaison de la SFREFOP au regard des enjeux territoriaux spécifiques. Chaque Clelop est présidé par le sous-préfet et le conseiller régional délégué.

Au niveau local, les instances sont composées de nombreux acteurs : Directions départementales de l'emploi, du travail et de la solidarité (DDETS), Conseil régional des Pays de la Loire, partenaires sociaux, Pôle emploi, Éducation nationale, Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), Missions locales, Cap emploi, Conseils départementaux, clubs d'entreprises, chambres consulaires.

L'avancement et les orientations sont également suivis au niveau départemental par un Cdefop (Comité départemental) coprésidé par le préfet et le vice-président du Conseil régional.

Une logique de contractualisation État, Région, représentants régionaux des branches professionnelles et OPCO renouvelée : les contrats d'objectifs sectoriels régionaux emploi - formation – orientation.

Dans le cadre de la SREFOP, la Région s'est engagée, en partenariat avec l'État, à organiser des dialogues sectoriels avec les acteurs économiques et institutionnels que sont les branches professionnelles, OPCO,

¹⁴ Stratégie régionale emploi, formation et orientation professionnelles 2018 / 2022

chambres consulaires... afin d'observer et d'analyser les besoins en compétences des entreprises pour construire leur offre de formation.

Prenant acte de la création des OPCO avec la réforme de la formation professionnelle de 2018, la Région a prévu à compter de 2020, suite aux dialogues sectoriels, de mettre en œuvre 11 contrats d'objectifs sectoriels pluriannuels, reposant sur les 11 « périmètres d'activités » issus de la réforme des OPCO.

C'est donc un dialogue renouvelé qui se met en œuvre, en même temps que le PIC, avec des acteurs qui se trouvent dans un nouvel environnement de concertation en cohérence avec le regroupement des branches professionnelles au sein des 11 OPCO.

2.1.3. Un partenariat resserré entre la Région et Pôle Emploi

La Région et Pôle Emploi ont mis en place un partenariat resserré depuis plusieurs années. Ce partenariat se traduit notamment par une mobilisation des fonds propres de la Région pour amplifier les moyens à la disposition de Pôle Emploi (relevant de la section 3 du budget de Pôle Emploi) et ainsi augmenter les capacités d'action tout particulièrement pour les formations d'adaptation à l'emploi.

La décision d'attribuer des moyens supplémentaires à Pôle Emploi via les fonds propres de la Région, et à compter de 2018 avec les crédits du PIC en complément, résulte d'un choix politique des élus de la Région. Au regard des spécificités de la région dont notamment la part importante de l'intérim du fait de la sur représentation en région du secteur primaire et du secteur secondaire et la part importante des catégories B et C dans la population des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi, la Région a jugé nécessaire de renforcer les moyens en faveur des actions de formation d'adaptation à l'emploi. La Région a par ailleurs fait le choix d'amplifier les moyens de Pôle Emploi au titre des actions individuelles de formation.

Ces choix stratégiques se traduisent du point de vue financier et technique par une convention entre la Région des Pays de la Loire et Pôle Emploi et par une organisation opérationnelle entre les équipes de la Région et de Pôle Emploi en place aux différents niveaux d'actions (régional et départemental principalement).

A titre d'illustration, dans la convention 2019 signée entre la Région et Pôle Emploi, une contribution prévisionnelle d'un montant total de plus de 28,7 millions € (dont 20,4 M€ sur les fonds propres de la Région et 8,2 M€ au titre du Pacte) est prévue pour financer les coûts complets (coûts pédagogiques, rémunération de formation Pôle emploi et aides à la mobilité) des dispositifs suivants, qui se voient donc amplifiés au regard des moyens prévus dans la section 3 du budget de la direction régionale de Pôle Emploi :

- ▶ L'aide Individuelle à la formation (AIF) ou Aide Individuelle à la formation dans le cadre d'une Validation des Acquis d'Expérience (AIF-VAE),
- ▶ La Préparation Opérationnelle à l'Emploi Individuelle (POEI),
- ▶ Action de Formation Préalable au Recrutement (AFPR),
- ▶ Parcours TPME (dispositif expérimental)

La convention prévoit par ailleurs de compléter les moyens de Pôle Emploi pour la rémunération et les aides à la mobilité.

Via ce soutien financier, l'ambition est de financer au moins 7 025 places dont nécessairement au moins 2 166 places pour des demandeurs d'emploi de niveau de formation infra IV et ceux ayant atteint un niveau IV sans diplôme obtenu.

Cette coopération renforcée entre Pôle Emploi et la Région se traduit par un cadre resserré de travail entre la Région et Pôle Emploi afin notamment de piloter les différents dispositifs, d'organiser le sourcing et d'assurer la mise en œuvre et le suivi des actions de formation.

Il faut souligner que les habitudes de travail en commun sont très ancrées et s'observent à toutes les étapes de la gestion des programmes de formation. A titre d'illustration, les équipes de Pôle Emploi participent aux processus de sélection en place dans le cadre de la commande publique de formation de la Région.

2.2. Un pacte régional dans les compétences intégré dans les programmes et dispositifs de formation de la Région

2.2.1. Le Pacte régional d'investissement dans les compétences, « œuvre commune » pour s'engager

Le Pacte régional d'investissement dans les compétences 2019-2022 a été élaboré avec la même méthode que celle déployée pour la SREFOP.

Comme le précise le préambule du Pacte, l'enjeu de l'élaboration était de faire de ce Pacte et des actions qui le composent le volet opérationnel « formation » pour les demandeurs d'emploi les moins qualifiés de la SREFOP.

C'est donc cette ligne directrice qui a guidé la réflexion d'un comité de rédaction élargi, associant l'État, la Région, les Partenaires sociaux (Comité paritaire interprofessionnel régional pour l'emploi et la formation - COPAREF), mais aussi Pôle emploi, l'Union régionale des Missions locales (URML) et l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés (AGEFIPH), avec l'appui du Centre d'animation et de ressources pour l'information sur la formation et Observatoire régional de l'emploi et des formations (CARIF- OREF).

Les travaux du comité de rédaction ont été enrichis via la consultation des membres du CREFOP et des têtes de réseau des organismes de formation ligériens. Plus de 50 contributions ont été reçues. Les travaux ont aussi pris appui sur les résultats obtenus au titre de la convention d'amorçage du Pacte, notamment en analysant la montée en charge des actions de formation, l'animation territoriale mise œuvre dans les territoires et les points forts et d'améliorations.

L'ambition du Pacte est d'être, « l'œuvre commune » des parties mobilisées et associées à son élaboration. L'enjeu de cette « œuvre commune », de ce « document partagé », pour reprendre les propos tenus lors des échanges de cadrage est clairement affiché : chacun doit s'y retrouver et s'engager.

Il s'intègre ainsi dans la « logique de continuum d'un parcours réussi vers l'emploi » organisé autour de trois grands programmes régionaux définis dans la Stratégie régionale emploi, formation et orientation professionnelles (SREFOP) 2018-2022.

Les trois grand Programmes régionaux

- ▶ **PREPA** cible les demandeurs d'emploi les plus en difficulté pour les aider à définir un projet professionnel et à acquérir les savoirs de base ;
- ▶ **VISA** doit permettre aux demandeurs d'emploi d'acquérir un premier niveau de qualification ou d'accroître celui qu'ils possèdent déjà, en les formant aux métiers pour lesquels les besoins en recrutement existent ;
- ▶ **ACCES** doit faciliter l'accès direct à un emploi repéré ou la reprise d'entreprise.



2.2.2. La stratégie initiale du Pacte

La stratégie initiale du Pacte s'inscrit pleinement dans le cadre fixé dans le « Cadre d'élaboration État-Régions »¹⁵. Elle est organisée autour des trois grands axes proposés dans le document précité :

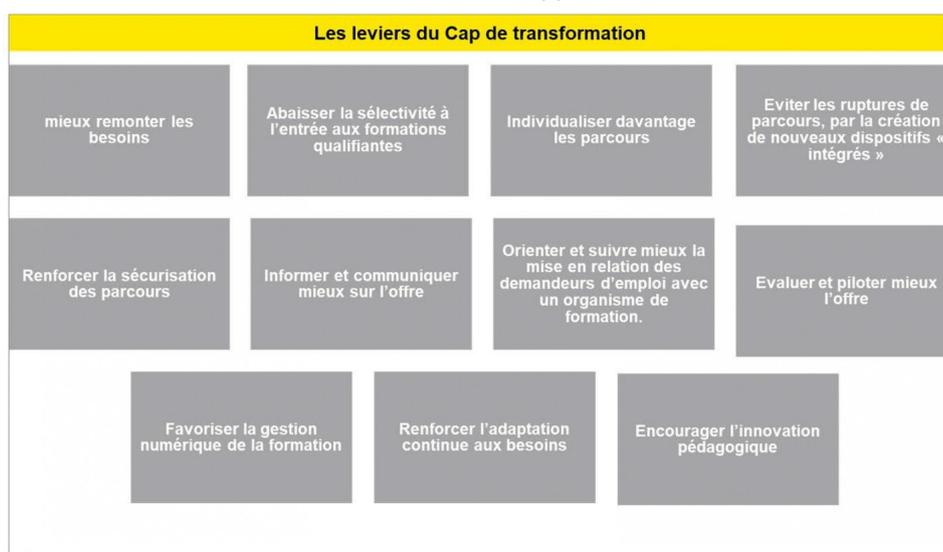
- ▶ **Axe 1** : Proposer des parcours qualifiants vers l'emploi, renouvelés dans leurs contenus, au regard des besoins de l'économie en temps réel et de façon prospective
- ▶ **Axe 2** : Garantir l'accès des publics fragiles aux parcours qualifiants par la consolidation des compétences clés
- ▶ **Axe 3** : S'engager dans l'accélération de la modernisation de l'ingénierie de formation, des modes de mise en œuvre de la formation et de l'accompagnement pendant la formation

Les actions prévues au titre des trois axes du Pacte se situent dans la continuité des améliorations recherchées avec la SREFOP et prennent en compte le retour d'expérience de la convention d'amorçage du PIC en 2018.

Sont ainsi mises en avant les améliorations suivantes déjà engagées :

- ▶ **Eviter les ruptures et chercher à sécuriser les parcours** en proposant plusieurs types de réponses:
 - Intégrer dans les parcours qualifiant un module de préqualification (module « zéro ») ;
 - Expérimenter pour certains des dispositifs un fonds social d'urgence.
- ▶ **Renforcer et faciliter l'individualisation des parcours**, en confiant aux organismes de formation un volume global d'heures / stagiaires qu'il leur revient d'allouer à chaque stagiaire en fonction de ses besoins spécifiques ;
- ▶ **Améliorer l'accès à l'emploi** en instaurant un forfait accompagnement performance rémunérant l'aide à l'insertion professionnelle apportée par l'organisme de formation au stagiaire jusqu'à 3 mois après la sortie de formation ;
- ▶ **Adapter en continu l'offre aux besoins**, à l'appui d'un dialogue de gestion régulier avec les organismes de formation, les valideurs et les OPCO au niveau territorial.

Prenant en compte le retour d'expérience et les actions déjà engagées, le Pacte constitue une **opportunité pour revisiter les méthodes et process actuels tout au long du parcours de formation et amplifier la transformation de l'offre de formation** notamment à l'appui des leviers suivants :



¹⁵ Pactes régionaux d'investissement dans les compétences, cadre d'élaboration État-Régions - Ministère du travail, Haut-Commissariat à la transformation des compétences – Juin 2018

Le Pacte dans sa version initiale est accessible à l'adresse suivante : <https://pro.choisirmonmetier-paysdelaloire.fr/formation/les-catalogues-de-formation/Onglets/Pacte-regional-d-investissement-dans-les-competences-Pric>.

2.3. État des lieux des actions soutenues au titre des appels projets nationaux et des nouveaux dispositifs déployés en Pays de la Loire

2.3.1. Actions spécifiquement dédiées au repérage et à la remobilisation des publics mises en œuvre par le niveau national et déployées en région

► L'appel à projets « Repérer et mobiliser les publics invisibles et en priorité les plus jeunes d'entre eux »

Défini au niveau national et mis en œuvre dans chaque région, en prenant en compte les spécificités régionales, cet appel à projets national constitue avec l'appel à projets 100 % inclusion l'un des principaux dispositifs dédiés à l'enjeu du repérage du public dit « invisible ».

D'après les données disponibles dans le collecteur DGEFP mis en place spécifiquement pour suivre une partie de projets soutenus par le PIC, 11 projets ont été sélectionnés au niveau national et mis en œuvre en région Pays de la Loire. 8 projets sont portés par des missions locales et trois par des associations. Il est à noter qu'en Pays de la Loire, l'État et l'association régionale des missions locales ont fait le choix de privilégier un portage direct par les Missions locales.

Sur la base des données du collecteur, ces 11 projets visent un objectif de 3 745 personnes à repérer et remobiliser. Un budget prévisionnel de 2 852 375 € est prévu pour un déploiement de 2019 à 2022.

13 projets au total sont recensés dans l'espace régional La Place.

► L'appel à projets « 100 % Inclusion – La fabrique de la remobilisation »

Mis en œuvre au niveau national et déployé au niveau territorial, cet appel à projets vise à développer des démarches innovantes pour repérer et remobiliser les publics les plus éloignés, trouver les leviers pour maintenir l'engagement des personnes tout au long du parcours et stimuler la prise d'initiative et l'envie de la réussite. Il s'agit de développer une logique de « R&D sociale » permettant comme le souligne l'appel à projets de « *redonner le goût d'apprendre autrement et continûment. D'être davantage en mesure d'explorer son environnement immédiat et plus lointain. De construire un ou plusieurs projets professionnels, de les tester pratiquement, de multiplier les rencontres, de gagner en autonomie et de réaliser pleinement son émancipation.* »

D'après les données du collecteur, un seul projet porté par un acteur localisé en Pays de la Loire a été retenu. D'autres projets, au nombre de 15, ont été identifiés sur le site régional « La Place » mais les données du collecteur ne permettent pas de quantifier les publics bénéficiant des projets en région Pays de la Loire.

2.3.2. Actions dédiées à l'orientation et la préparation des publics fragiles

Actions mises en œuvre par le niveau national et déployées en région pays de la Loire

Plusieurs programmes nationaux généralistes ou dédiés à certains publics sont déclinés en région :

► Le Programme « Prépa-compétences » porté par Pôle Emploi et mis en œuvre par l'AFPA:

Cinq **centre AFPA localisés dans les pôles urbains** (Nantes, Le Mans, St Nazaire, Angers, La Roche sur Yon et St Nazaire) proposent ce programme en Pays de la Loire.

Positionné avant l'engagement d'un parcours de formation visant l'obtention d'une certification, le dispositif Prépa Compétences lancé en 2018 vise à permettre l'accès à la formation des publics ayant une propension forte à ne pas y accéder ou à ne pas achever leur parcours. Il s'agit d'une « offre de service intégrée »

proposée par l'AFPA mobilisable en amont d'un parcours d'accès à la qualification visant dans un temps court, trois mois, à sécuriser la réalisation du parcours d'accès à la qualification.

Les données à notre disposition à ce stade ne permettent pas de préciser le nombre d'entrées dans ce dispositif.

► **Prépa apprentissage,**

Autre action nouvelle mise en œuvre via des appels à projets au niveau national, Prépa apprentissage doit permettre de proposer un « sas » aux jeunes, notamment aux plus vulnérables d'entre eux, afin de mieux préparer leur entrée en apprentissage. 6 projets ont été sélectionnés en Pays de la Loire. D'après les données du collecteur DGEFP, 3281 entrées sont comptabilisées en mars 2022.

► **Afin de résoudre l'exclusion numérique, l'outil « Pix » est déployé à l'échelle nationale dans le cadre du PIC.**

Il vise à mesurer l'agilité digitale des demandeurs d'emploi et permet d'identifier leurs besoins sur le numérique. L'outil permet ensuite de leur proposer des solutions immédiates et adaptées mobilisant les services de Pôle emploi ou ses partenaires (incluant par exemple des prestations spécifiques, des ateliers, voire des formations)

2.3.3. Actions et modalités spécifiques de formation à destination des personnes les plus éloignées de l'emploi

Sous l'impulsion du PIC, un enrichissement de l'offre de formation disponible permet de répondre aux besoins de certains publics spécifiques (personnes en situation de handicap, jeunes en situation de décrochage scolaire, personnes en situation d'illettrisme, réfugiés)

L'enrichissement de l'offre de formation à destination de publics spécifiques en région est le fruit tant de dispositifs nationaux que de dispositifs et expérimentations menées à l'échelle de la région dans le cadre du Pacte. On peut ainsi mentionner :

Pour les personnes à la recherche d'un emploi en situation de handicap, la Région a engagé un certain nombre d'initiatives pour permettre un accès facilité à la formation. Il s'agit en particulier de créer dans les organismes de formation les conditions d'un accès facilité et adapté et de proposer un service d'appui.

Pour le public primo-arrivant (notamment les réfugiés) et les demandeurs d'asile : Parmi les actions nationales, le programme HOPE « Hébergement - Orientation - Parcours vers l'Emploi » déployé grâce au PIC propose un parcours intégrant un ensemble de services aux personnes disposant d'une protection internationale. Il articule notamment une formation en français à visée professionnelle en même temps que la définition d'un projet professionnel, des services d'hébergement et de restauration et un accompagnement global.

Le PIC soutient aussi les Plateformes d'insertion des réfugiés. Trois plateformes sont en place en Pays de la Loire (1 seule est recensée dans les données du collecteur contre 3 dans l'espace régionale de La Place, mis à jour le cariforef).

2.4. Le contexte de l'emploi et de la formation professionnelle en Pays de la Loire

Une population avec un niveau de formation qui reste inférieur à la moyenne française, mais un taux de pauvreté moins élevé

La Région Pays de la Loire est composée de 5 départements : Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe et Vendée. La population est majoritairement répartie en 7 aires urbaines (selon l'INSEE, en ordre croissant de population) : Nantes, Angers, le Mans, Saint-Nazaire, Laval, La Roche-sur-Yon et Cholet.

La population de la région est de 3,8 millions d'habitants en 2018, ce qui en fait la 8ème région de France avec 5,8% de la population nationale. Avec 24,8% de jeunes de moins de 20 ans et 35,7% de moins de 30 ans, la région Pays de la Loire est la 3ème plus jeune de France.

Sur les 2 755 619 personnes de plus de 15 ans non scolarisées, 21,1% n'ont aucun diplôme. La part des personnes avec un niveau de formation BEPC est de 5% et celle des personnes disposant d'un niveau CAP/BEP de 28,7%, ce qui porte la proportion de personnes avec un niveau inférieur au baccalauréat à 54,8% contre 47,1% pour la France hors Mayotte. Le niveau de formation de la population active est donc inférieur à celui la moyenne française malgré des évolutions très favorables entre 2008 et 2018 (la part des personnes sans diplôme a diminué de 9 points).

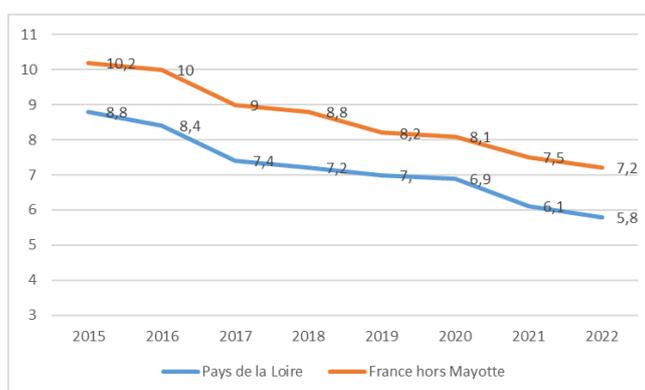
Les habitants de la région sont davantage en activité et moins au chômage (selon la définition du recensement de l'INSEE) avec respectivement des taux de 75,8% et 11,2% contre 74,1% et 13,4%.

149 835 personnes sont domiciliées en Quartier Politique de la Ville¹⁶, ce qui représente 4% de la population. Le taux de pauvreté des Pays de la Loire est inférieur à celui de la France, avec 10,8% en 2018 contre 14,8% au niveau national.

Un taux de chômage localisé inférieur à la moyenne française

Le territoire ligérien connaît une baisse du taux de chômage continue depuis 2015 qui reste plus bas que la moyenne française de 2015 à 2022. Si la crise sanitaire de la Covid 19 a provoqué son augmentation entre le 2eme et 3eme trimestre 2020, celui-ci est revenu à son niveau de 2019 dès le 4eme trimestre 2020.

Graphique 1 : Évolution du taux de chômage 2015-2022 (%)



Notes : données trimestrielles CVS.

Source : Insee, Note de conjoncture régionale, 4^{ème} trimestre 2022.

Néanmoins, les trajectoires infrarégionales sont disparates avec, d'un côté, des départements tels que la Mayenne, la Vendée et la Loire Atlantique qui sont passés sous la barre des 6% (voire se rapprochent des 5 %) et, de l'autre, la Sarthe dont le taux de chômage est supérieur à celui enregistré au plan national.

Tableau 2 : Taux de chômage par département au 4^{ème} trimestre 2022 (%)

	Taux de chômage
Loire-Atlantique	5,8
Mayenne	5,1
Maine-et-Loire	6,5
Sarthe	7,4
Vendée	5,1
Pays de la Loire	6
France métropolitaine	7,2

Source : Poleemploi.org

Une demande d'emploi en fin de mois (cat. ABC) qui diminue dans toutes les catégories

¹⁶ <https://pays-de-la-loire.dreets.gouv.fr/Quartiers-de-la-politique-de-la-ville>

La diminution du taux de chômage s'accompagne d'une baisse de la demande d'emploi en fin de mois significative sur la période 2017-2022, soit – 12,58 % contre – 9,81% en France métropolitaine

Le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A chute à lui-seul de 20,59% sur la période (-18,56 % en France métropolitaine). On observe également que là où la période s'est accompagnée d'un accroissement du nombre de demandeurs d'emploi déjà en emploi (B et C) en France métropolitaine, ces catégories de demandeurs d'emploi diminuent sur la période 2017-2022 en région Pays de la Loire.

Tableau 3 : Évolution de la DEFM ABC 2017-2022 (en volume)

Mois	A	B	C	Total
déc-17	170 310	47 560	105 050	322 920
déc-18	171 130	47 400	104 080	322 610
déc-19	168 990	44 710	102 240	315 940
déc-20	183 250	43 760	103 600	330 610
déc-21	151 260	41 960	108 390	301 610
déc-22	135 250	45 140	101 900	282 290
Evol PDL (%)	-20,59	-5,09	-3,00	-12,58
Evol FM (%)	-18,56	1,62	6,01	-9,81

Source : Poleemploi.org

Néanmoins, la crise sanitaire a engendré des soubresauts. Après l'épisode de forte augmentation de la demande d'emploi en 2020, celle-ci a connu une baisse de -14,62 % à l'échelle des catégories ABC entre 2020 et 2022 et – 26,19% sur la catégorie A. Sur cette dernière catégorie, la différence est proche de 5 points avec la situation de France métropolitaine (-21,4%).

Tableau 4 : Évolution de la DEFM ABC en lien avec les cycles de la crise sanitaire 2019-2022 (%)

	A	B	C	Total
PDL 19-20	8,44	-2,12	1,33	4,64
FM 19-20	8,72	-3,22	1,69	5,34
PDL 20-21	-17,46	-4,11	4,62	-8,77
FM 20-21	-14,18	0,59	7,63	-7,00
PDL 20-22	-26,19	3,15	-1,64	-14,62
FM 20-22	-21,40	10,77	3,62	-11,32

Note de lecture : la DEFM de catégorie A a baissé de 26,19% entre 2020 et 2022 contre 21,40 en France métropolitaine. - Source : Poleemploi.org

Une structure de la demande d'emploi ligérienne qui témoigne de la prégnance des contrats courts dans le marché de l'emploi régional

On observe une singularité dans la structure et l'évolution de la DEFM ABC sur la période 2017-2022 en Pays de la Loire.

En effet, si la trajectoire régionale est similaire au plan national sur l'évolution à la baisse de la demande d'emploi de catégorie A, on observe une différence significative entre la part de la catégorie A dans le total de la DEFM ABC en Pays de la Loire et sa part au plan national. Ainsi, elle représente seulement 47,91% de la DEFM ABC en Pays de Loire en décembre 2022 contre 55,99% en France métropolitaine.

Tableau 5 : Répartition de la DEFM ABC en Pays de Loire et en France métropolitaine entre 2017 et 2022 (%)

Mois	A	B	C		A	B	C
déc-17	52,74	14,73	32,53		62,00	13,48	24,52
déc-18	53,05	14,69	32,26		61,62	13,41	24,96
déc-19	53,49	14,15	32,36		61,21	13,24	25,55
déc-20	55,43	13,24	31,34		63,17	12,16	24,67
déc-21	50,15	13,91	35,94		58,30	13,15	28,55
déc-22	47,91	15,99	36,10		55,99	15,19	28,82

Note de lecture : Pays de la Loire (jaune), France métropolitaine (vert). En décembre 2017, les demandeurs d'emploi de catégorie A représentaient 52,74% des demandeurs d'emploi inscrits dans les catégories ABC.

Source : Poleemploi.org

Ce recul du poids de la DEFM de catégorie A est contrebalancé au plan régional et national par une forte augmentation de la part des demandeurs d'emploi de catégorie C dans l'ensemble. Ainsi, les demandeurs d'emploi inscrits travaillant plus de 78 heures par mois représentent désormais 36,1% de la DEFM ABC en région en 2022 contre 32,53% en 2017.

Ils ne représentent que 28,82% de la DEFM ABC en 2022, en France métropolitaine.

Cela signifie qu'en Pays de la Loire, à partir de 2021, plus d'un demandeur d'emploi sur deux est déjà en emploi. Ce paramètre est à mettre en perspective avec les difficultés de sourcing que vont connaître les actions mises en place dans le cadre du Pacte en 2021 et, en particulier, en 2022.

Une demande d'emploi de longue durée qui a baissé sur la période mais qui reste persistante dans la structure de la demande d'emploi

A l'échelle de la période couverte par le PIC, la région Pays de la Loire enregistre une forte diminution de la demande d'emploi de longue durée (+ de 12 mois) et de très longue durée (+ de 24 mois).

Sur la période, le nombre de demandeurs d'emploi longue durée et très longue durée a plus fortement diminué en région Pays de la Loire qu'en France métropolitaine.

Tableau 6 : Évolution de la demande d'emploi ABC de longue durée et de très longue durée (%)

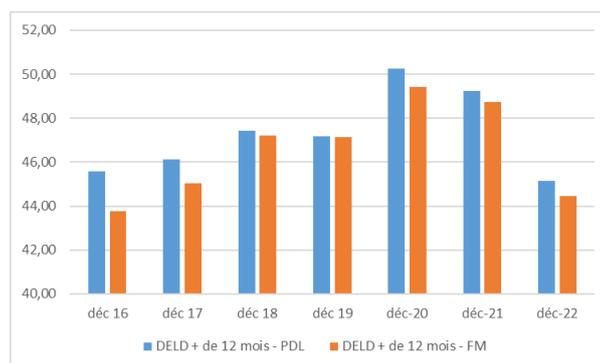
	Evol 2017-2020	Evol 2020-2022	Evol 2017-2022
DELD + de 12 mois - PDL	11,56	-23,28	-14,41
DELD + de 12 mois - FM	11,65	-20,22	-10,92
DELD + de 24 mois - PDL	12,83	-18,53	-8,07
DELD + de 24 mois - FM	15,56	-16,29	-3,27

Note de lecture : Entre décembre 2017 et décembre 2022, la demande d'emploi ABC de plus de 24 mois a baissé de 8,07% en Pays de la Loire. Source : Poleemploi.org

Dans le même temps, la part des demandeurs d'emploi de longue durée dans la DEFM ABC n'a cessé d'augmenter entre 2016 et 2020, passant de 45,59% de la DEFM ABC à 50,24%. Néanmoins, celle-ci a fortement diminué en 2021 et 2022 pour revenir la situation observée en 2016.

Sur toute la période, la part de la DEFM de longue durée en Pays de la Loire est restée supérieure à celle observée en France métropolitaine.

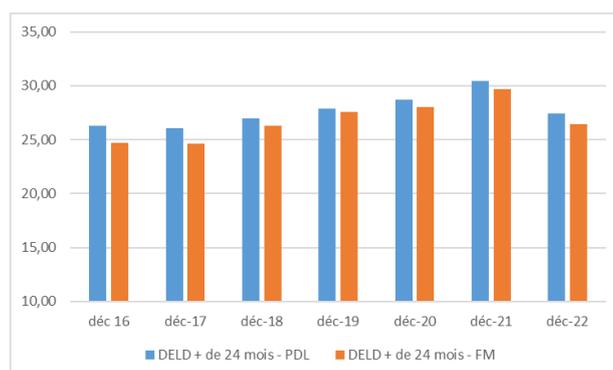
Graphique 2 : Part de la DEFM de longue durée dans la DEFM ABC sur la période 2016-2022 (%)



Source : Poleemploi.org

La DEFM de très longue durée (+ de 24 mois) a, quant à elle, suivi une trajectoire analogue d'augmentation puis de baisse mais légèrement décalée dans le temps. En effet, en 2021, la part des DETLD atteint son pic avec 30,47% de la DEFM ABC en Pays de la Loire. Elle est descendue à nouveau en 2022 tout en restant supérieure à la situation antérieure au PIC.

Graphique 3 : Part de la DEFM de très longue durée dans la DEFM ABC sur la période 2016-2022 (%)

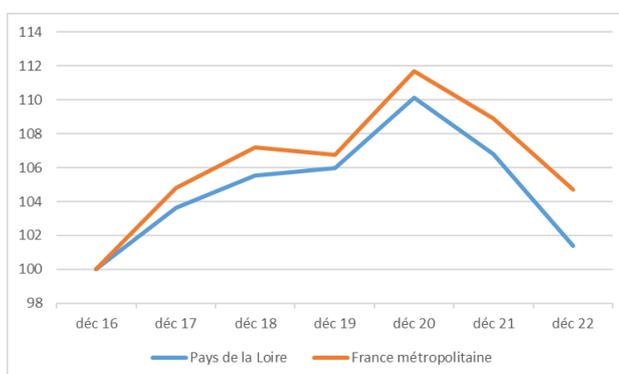


Source : Poleemploi.org

Une demande d'emploi des plus de 50 ans en diminution à l'échelle du PIC mais de plus en plus prégnante dans la structure de la demande d'emploi

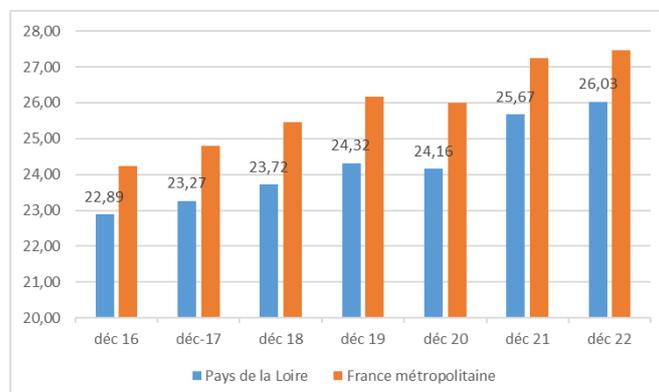
Sur la période 2017-2022, la demande d'emploi des plus de 50 ans a diminué de 2,19% en région Pays de la Loire quand elle est restée stable au niveau national (-0,12%) après une période de forte augmentation entre 2017 et 2020 (+ 6,28% en région Pays de la Loire et + 6,55% en France métropolitaine).

Graphique 4 : Évolution de la DEFM des plus de 50 ans sur la période 2016-2022 (base 100) -



Dans le même temps, la part des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans dans la DEFM ABC n'a cessé de s'accroître depuis 2017. En décembre 2022, elle atteint 26,03% tout en restant inférieure à la part de la DEFM des plus de 50 ans dans la DEFM ABC en France métropolitaine.

Graphique 5 : Part des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans dans la DEFM ABC

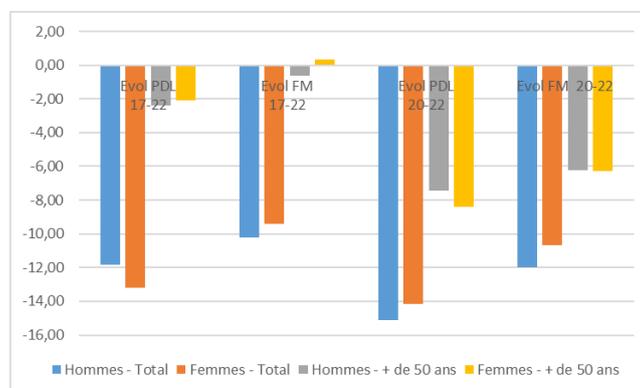


Source : Poleemploi.org

Par ailleurs, il apparaît que les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans n'ont pas bénéficié des effets de la reprise économique de la même manière que l'ensemble des autres demandeurs d'emploi.

Quand la demande d'emploi des hommes et des femmes baisse respectivement de 11,84% et de 13,21% sur la période 2017-2022, celle des hommes et des femmes de plus de 50 ans diminue de 2,37 % et 2,06 %. On observe les mêmes tendances à l'échelle de la reprise intervenue entre 2020 et 2022.

Graphique 6 : Évolution de la demande d'emploi par sexe et par âge 2017-2022 (%)



Source : Poleemploi.org

Un marché de l'emploi dynamique en dépit de la persistance de fortes tensions sur les recrutements

Au niveau national, au quatrième trimestre 2022, l'emploi salarié total dépasse de 4,5 % son niveau d'avant la crise sanitaire (fin 2019). Comme au trimestre précédent, il est au-dessus de son niveau d'avant-crise dans toutes les régions¹⁷.

En Pays de la Loire, l'emploi salarié total a augmenté de 5,5%. C'est la 3^{ème} région métropolitaine -ex-aequo avec PACA- en termes de croissance de l'emploi derrière la Bretagne (5,8%) et l'Occitanie (5,6%).

Néanmoins, on observe de fortes disparités entre les départements :

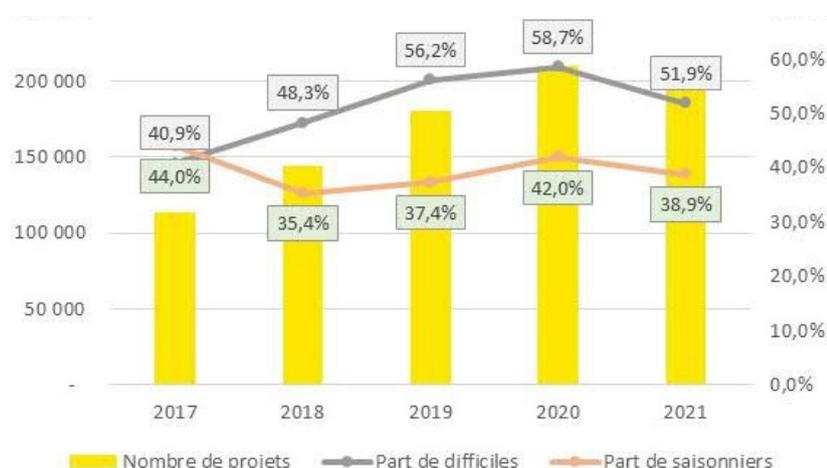
¹⁷ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/7343756>: Emploi et taux de chômage localisés (par région et département) - 4^{ème} trimestre 2022.

Tableau 7 : taux d'évolution de l'emploi salarié par département (%)

	Evolution déc 19 - déc 22 (%)
Loire-Atlantique	5,8
Maine-et-Loire	5,7
Mayenne	3,3
Sarthe	4,5
Vendée	6,4

Cette situation est le fruit d'un dynamisme ancien du tissu économique régional qui s'est accompagné d'une augmentation récurrente des besoins de main-d'œuvre tout au long des dernières années. En témoigne ainsi l'évolution des projets de recrutement recensés dans le cadre de l'enquête Besoins de Main-d'œuvre conduite par Pôle emploi.

Graphique 7 : Évolution des projets de recrutement, proportion des recrutements difficiles et des emplois saisonniers en Pays de la Loire de 2017 à 2021



Source : Enquête BMO de Pôle Emploi, champs : Pays de la Loire, 2017 à 2021

L'enquête 2023 récemment publiée confirme un volume de projet de recrutement important (204 664) dans la continuité de l'année 2022 en dépit d'une légère baisse (209 362). Néanmoins, il apparaît aussi que la part des projets jugés difficiles par les entreprises n'a cessé de s'accroître. Elle s'est montée à 64,3% en 2022 et se situe désormais à 68,8%. Pour corroborer cette information, le site Data Pôle emploi recense, au 4^{ème} trimestre 2022, 311 040 demandeurs d'emploi pour 926 480 offres.

3. Axe de questionnement évaluatif n°5

Rappel de l'axe de questionnement évaluatif n°5

Processus de construction et de déploiement des Pactes régionaux : quel apport au regard de la stratégie globale de déploiement du PIC ? Partenariat national - régional, cohérence avec les réalisations nationales et autres réalisations locales, cohérence régionale – infrarégionale

Questions évaluatives

- a) Dans quelle mesure le PIC et le Pacte régional ont-ils permis de renforcer les relations partenariales entre les acteurs de la formation au niveau régional ?
- b) Dans quelle mesure les actions du Pacte ont-elles été déployées en cohérence avec les réalisations nationales, notamment du PIC, et les autres politiques et stratégies régionales et locales ?
- c) Dans quelle mesure l'animation du Pacte a-t-elle été déployée à un niveau infrarégional en articulation avec le niveau régional ?

3.1. Du côté de l'État, une organisation déséquilibrée entre priorités stratégiques au plan national et déficit en moyens humains et en organisation au plan régional

3.1.1. Un pilotage du PIC marqué par des lignes de partage entre dimension politique et technique

D'après le décret instituant un haut-commissaire aux compétences¹⁸, « *Le haut-commissaire aux compétences apporte son concours à la définition et à la mise en œuvre de 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* ».

Il a pour mission :

« 1° D'assurer le déploiement du plan d'investissement relatif aux compétences (...) »

2° 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 formation ns innovantes

3° 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 (...) »

Le haut-commissaire rend compte de ses travaux directement au Premier ministre et au ministre du Travail.

C'est donc le haut-commissariat qui assure le suivi d'ensemble du PIC, y compris des Pactes avec l'appui de la DGEFP et des services déconcentrés de l'État.

Comme le précise la réponse de la ministre du Travail, de l'emploi et de l'insertion au référé de la Cour des comptes¹⁹, avec le PIC, L'État « *assume une fonction d'ensemblier d'animation et de mutualisation, en complément de son rôle de définition des normes et de contrôle*. ». Pour ce faire, considérant que les compétences ont été décentralisées et l'enjeu des relations partenariales avec les élus des collectivités et des partenaires sociaux, le haut-commissariat a été à la manœuvre à la fois pour le suivi et le pilotage des programmes mais également pour l'animation de l'écosystème de la formation.

L'organisation mise en place découle donc de ces choix et orientations :

¹⁸ décret n° 2020-266 du 17 mars 2020

¹⁹ Courrier en date du 9 juin 2021 en réponse au Référé S2021-0673 de la Cour des Comptes

- ▶ Au haut-commissariat, le suivi, l'animation du PIC et par ailleurs la négociation avec les Conseils régionaux
- ▶ A la DGEFP et aux services déconcentrés du ministère du Travail (notamment) le suivi technique et financier.

La DGEFP est en outre en charge de la majorité des appels à projets nationaux avec l'appui de la Caisse des dépôts et consignations

Au niveau de la DGEFP, c'est le département « Stratégie » qui est en charge de la coordination et du suivi technique du PIC. Il est en lien avec les autres départements et sous-directions, le PIC s'inscrivant au sein de la DGEFP dans un pilotage déjà existant et couvrant un champ très large d'intervention.

Au niveau du Département « Stratégie », deux Pôles sont mobilisés :

- ▶ Le Pôle PIC composé d'une équipe de 10 personnes dont 3 personnes référentes pour les Pactes.
- ▶ Le Pôle « Evaluation et prospective » composé de 4 agents, en appui pour faciliter la prise de décision et en lien avec le Comité scientifique du PIC

Le Département « Stratégie » est en contact permanent avec le haut-commissariat aux Compétences et répond à ses différentes demandes tout comme participe à de nombreuses réunions formelles ou informelles concernant le PIC.

Il est aussi en lien avec les services déconcentrés à la fois sur le PIC mais aussi plus largement sur l'ensemble des politiques et dispositifs pilotés par la DGEFP. Lors de la réalisation des entretiens avec les représentants de la DGEFP, deux réseaux étaient en place avec à terme l'ambition de les réunir pour disposer d'une vision transversale du déploiement du PIC :

« Pour le PIC, on a deux réseaux au niveau DREETS :

- Un réseau des référents des Pactes
- Un réseau des référents mobilisés sur les appels à projets

Pour les deux réseaux, la fréquence des réunions est différente :

- Avec les référents Pacte, les réunions sont programmées toutes les deux semaines
- Avec les référents appels à projets, c'est environ tous les 2 mois »

Au sein de ces deux réseaux, ce ne sont pas les mêmes acteurs : l'ambition serait de réunir ces 2 réseaux, sauf dans les petites régions où ce sont parfois les mêmes mais ce n'est pas majoritaire. » (un représentant du département Stratégie)

Comme évoqué, c'est le haut-commissariat aux compétences qui est en charge des négociations avec les Conseils régionaux pour les PACTE, qu'il s'agisse de la dimension financière mais aussi de la « dimension projets ». L'équipe PIC au sein de la DGEFP est ensuite en appui auprès des DREETS qui sont en charge d'élaborer les avenants techniques et budgétaires annuelles.

Le suivi financier s'avère complexe avec montant socle à atteindre pour déclencher les financements du PIC défini initialement sur la base des moyens investis par le Conseil régional en 2017 en faveur de la formation professionnelle, à partir d'un coût moyen d'une place de formation.

“ « C'est un sujet très complexe. Une convention annuelle est en place mais les dépenses afférentes ne sont pas annuelles, ce qui suppose d'avoir un suivi spécifique. En 2017, on a sanctuarisé un niveau de dépenses : socle de dépenses que chaque Région s'est engagée à atteindre. Si la Région n'a pas atteint ce socle, le versement intermédiaire sera minoré le cas échéant. L'enjeu est d'arriver à identifier le volume de dépenses de chaque Région : gros travail d'analyse des dépenses des régions. La vraie difficulté sur les Pactes : c'est de s'assurer que l'on a même lecture et interprétation. D'une région à une autre, la relation Etat-Région est plus ou moins opérante. » (DGEFP).

3.1.2. Au niveau de la DREETS Pays de la Loire, des moyens sous-dimensionnés, mais un partenariat État Région qui a permis de fléchir

une partie des frais de gestion mis à disposition de la Région vers la DREETS.

Interlocutrice principale de la Région Pays de la Loire pour le suivi technique et financier du Pacte, la DREETS est aussi en charge du suivi et du pilotage de la mise en œuvre du PIC en région, en lien avec la DGEFP.

Le PIC s'est déployé dans un contexte peu favorable pour la DREETS caractérisé par des suppressions de postes et la nécessité d'assurer de nouvelles missions au titre du PIC. Aucun moyen supplémentaire n'a été alloué pour permettre la mise en place d'une organisation adaptée. Les équipes de direction de la DREETS ont donc dû faire le choix de répartir entre les équipes des pôles et des services les différents projets et programmes relevant du PIC et ce, en sus des missions déjà réalisées.

Le PIC est principalement géré par le Pôle « Entreprises, Emploi, Compétences » et en son sein, par le Service « Accès et retour à l'emploi ». D'autres services sont aussi mobilisés en fonction de leurs compétences-métier.

Au niveau du service « Accès et retour à l'emploi », en complément de la responsable de service, on repère :

- ▶ Un agent est dédié depuis 2020 au suivi du Pacte, en appui, auprès de la responsable du service. Il bénéficie par ailleurs de l'appui du gestionnaire du service, lui-même appuyé par les services financiers de la DREETS ;
- ▶ 3 agents assurent, pour une part de leur temps, le suivi, l'animation et le conventionnement des projets relevant de l'appels à projets « Invisibles » ;
- ▶ L'agent en charge de l'IAE suit le PIC IAE avec l'appui d'un gestionnaire du service « Accès et retour à l'emploi » ;
- ▶ Un agent est en charge du suivi du PIC 100 % Inclusion et les DDETS concernées sont mobilisées pour participer aux comités de pilotage locaux.

Les autres programmes et dispositifs sont suivis à la marge par ce même service qui est aussi en charge de Ouiform, de « La Place » et aussi de la nouvelle gouvernance des POEC. Au niveau du Pôle « Solidarité » sont suivis les projets « intégration professionnelle des réfugiés » et « Entreprises Adaptées » notamment.

Face à la charge de travail supplémentaire occasionnée par le PIC et au regard des moyens limités en interne, la DREETS a négocié avec la Région Pays de la Loire en 2020 la mobilisation d'une partie des frais de gestion prévus dans le Pacte. **La Région a accepté de mettre un agent territorial pour 3 ans à la disposition de la DREETS pour le suivi du Pacte.**

C'est donc une situation atypique (sauf erreur, la DREETS Pays de la Loire est la seule dans ce cas de figure) et intéressante, qui atteste de la bonne coopération entre l'État et la Région mais aussi et surtout de la réalité des moyens sous-dimensionnés dont disposent la DREETS pour assurer le suivi du Pacte et plus largement du PIC.

Au niveau de la DREETS, un pilotage global des projets et dispositifs du PIC ne semble pas en place ; les projets du PIC se surajoutent aux missions des agents qui, selon les programmes, disposent d'informations plus ou moins précises sur l'avancée des projets. Ce n'est que depuis 2021 qu'ils peuvent accéder aux données du collecteur de la DGEFP mis en place pour le suivi des réalisations des appels à projets lancés au niveau national.

3.2. Un pilotage partenarial du Pacte, s'inscrivant dans les pratiques déjà en place

3.2.1. Au niveau régional, la qualité du dialogue déjà en place et la co-construction du PACTE ont contribué à faciliter le pilotage du déploiement du PACTE

Plusieurs des acteurs interrogés ont souligné leur pleine association à la construction du Pacte et en particulier à certaines actions spécifiques comme le dispositif intégré (évoqué dans la suite du rapport).

Chaque acteur a pu ainsi contribuer à l'appui de son retour d'expérience et de son expertise et sa contribution a été prise en compte.

“ « Sur la construction du Pacte, on a été consultés dans le cadre d'un groupe restreint du CREFOP pour mettre en place des actions propres au Pacte. On s'est appuyé sur notre expérience pour faire des propositions. Pour le programme phare, le Dispositif Intégré, il a été conçu pour permettre à des jeunes de s'engager dans un continuum de parcours, permettant d'apporter un ensemble de réponses aux difficultés rencontrées par les jeunes pour reprendre un parcours à l'issue d'une action préparatoire. En outre, entre l'offre d'emploi de proximité et le parcours long, les jeunes vont faire le choix de l'emploi.

Pour les jeunes très éloignés de l'emploi, il est par ailleurs nécessaire de faire intervenir de nombreux acteurs. On a mené avec Pôle Emploi une réflexion sur une remobilisation douce, incluant une rémunération. On a aussi proposé d'intégrer des temps creux, de suspension ou des temps d'emploi. » (Association régionale des Missions Locales)

Cette co-construction a constitué un terreau favorable pour créer les conditions de réussite du déploiement des moyens très conséquents qui permettent, pour reprendre les propos d'un représentant de Pôle Emploi « de ne pas gérer la rareté ». « Il y a un effet de masse qui permet d'avoir la capacité à trouver des solutions pour les différents besoins et de chercher à éviter les effets d'éviction de la formation et de restaurer l'égalité des chances en particulier pour les populations jeunes ».

La dynamique partenariale en place lors de l'élaboration du Pacte a été maintenue avec la mise en place au niveau régional d'un comité de pilotage PACTE associant au niveau technique le Conseil régional, la DREETS, Pôle Emploi, l'ARML, l'AGEFIHP et les partenaires sociaux représentés par le MEDEF et la CFDT.

Ce comité de pilotage PACTE se réunit une fois tous les deux à trois mois.

Cette instance permet de partager le suivi d'ensemble des entrées en formation pour l'ensemble des programmes régionaux de formation. La Région a en effet fait le choix de ne pas isoler le Pacte de la politique régionale de formation et plus largement de l'offre régionale de formation.

Au-delà du suivi de l'ensemble des entrées en formation, cette instance permet d'aborder l'état d'avancement des actions et si nécessaire de faire le point sur certains dispositifs. C'est la Région qui est en charge de la préparation et de l'animation de cette instance. Elle est appuyée pour ce faire par le Cariforef qui assure le secrétariat de cette instance et partage l'ensemble des documents dans un espace ressource dédié.

Ce comité de pilotage est avant tout dédié au Pacte et n'aborde que très à la marge les autres projets soutenus par le PIC.

Encart : un dispositif de suivi global des entrées en formation mis en place

La Région et ses partenaires ont fait le choix de se doter d'un **dispositif de suivi et de pilotage global** couvrant l'ensemble des typologies d'actions de formation relevant de l'offre régionale de formation et non spécifiquement ciblés sur les places supplémentaires financées par les crédits PIC.

La structuration du système de suivi a pris du temps et nécessité un investissement très important pour établir un système intégré agrégeant les données des systèmes d'informations de la Région, de Pôle Emploi et de la Caisse des dépôts (CPF).

Sur le plan technique, la Région, Pôle Emploi, la Caisse des dépôts et le Cariforef ont été mobilisés pendant plus d'une année pour construire le dispositif de suivi à partir des différents systèmes d'information non pleinement interconnectés.

La Région privilégiant un suivi des entrées en formation (AES) alors que Pôle Emploi réalise son côté un suivi des inscriptions en formation (AIS)²⁰, il a aussi été nécessaire d'établir un référentiel partagé pour échanger sur réalisations et disposer des données adaptées pour piloter le déploiement du Pacte et plus largement de l'offre régionale de formation.

Le système mis en place permet d'avoir une vision très précise des entrées en formation par dispositif, de la part des publics PIC par dispositif tout en prenant en compte les objectifs prévisionnels définis dans le cadre des conventions financières annuelles du PACTE. Le dispositif mis en place permet non seulement de disposer d'une analyse régionale, départementale, par territoire de solution et par grandes catégories de métiers

En revanche, le dispositif mis en place pour le pilotage du Pacte n'intègre pas les autres programmes financés par le PIC en région, dont le suivi effectif a d'ailleurs tardé à se mettre en place au niveau national.

3.2.2. Un quadripartisme de projets à l'œuvre s'inscrivant dans la gouvernance stratégique définie par la SREFOP

Pour les acteurs interrogés, l'originalité du comité de pilotage mis en place est sa configuration partenariale. L'association des partenaires sociaux a constitué une véritable plus-value et permet de travailler dans une dynamique de quadripartisme de projet même si de l'aveu des acteurs interrogés, le pouvoir de décision des partenaires sociaux a été largement limité au fil des réformes de la formation professionnelle et en particulier par la réforme de 2018.

« Avec la suppression du COPAREF et le Fond Paritaire De Sécurisation Des Parcours Professionnels, les partenaires sociaux se trouvent dans une position complètement transformée. Nous n'agissons plus sur la régularisation financière. » (un représentant des partenaires sociaux).

Le caractère technique de cette instance constitue une plus-value en soi. « Au CREFOP, la dimension politique fait qu'on ne peut aborder de la même façon les sujets » (un représentant de la Région)

Pour l'État, cette participation des partenaires sociaux à une instance technique est un levier important : elle permet de partager les enjeux en matière de formation professionnelle, de faire le point sur les projets phares auxquels les membres de la gouvernance ont contribué comme le Dispositif Intégré. Le caractère technique de cette instance permet de préparer dans de bonnes conditions les réunions du CREFOP comme le souligne un représentant de la DREETS : « Ce comité de pilotage permet de régler un certain nombre de sujets avant d'aller en CREFOP ».

Pour la Région et l'État, les partenaires sociaux sont les garde-fous de la stratégie envisagée et contribuent à l'aide à la décision, ce qui confirme d'ailleurs l'un des représentants des partenaires sociaux via son questionnement partagé avec les membres du comité de pilotage

« Pour moi, l'un des dispositifs clés, c'est le Dispositif Intégré. Il faut aller chercher les personnes qui ont décroché. Nous sommes pour que l'intégration se fasse par le travail. Lors des comités de pilotage PACTE, on a porté un certain nombre de questions : quels sont les freins au Dispositif Intégré ? Quelles sont les hypothèses que l'on peut faire sur les difficultés des personnes ? Quels sont les leviers pour accompagner l'appareil de formation pour aller chercher les personnes et les accompagner ? Je crois beaucoup à ce dispositif qui n'est pas qu'un dispositif de formation. » (un représentant des partenaires sociaux).

De l'avis des acteurs interrogés, si cette instance technique a permis de suivre le déploiement du PACTE et plus largement de partager les réalisations et résultats de l'offre régionale de formation, le PACTE vient s'inscrire dans la dynamique de la gouvernance établie par la SREFOP. D'ailleurs la Région a été vigilante sur ce point.

²⁰ Une inscription en formation ne se traduit par nécessairement par une entrée en formation effective, la personne pouvant faire le choix de ne pas intégrer la formation à son démarrage.

« Le PACTE, ce n'est pas la totalité des moyens investis en faveur de la formation professionnelle. Il est bien inscrit dans l'effort global de la Région mais cette dernière garde son autonomie de gestion. La DREETS est très consciente de cette réalité. » (un représentant de la Région)

De son côté, la DREETS souligne que la gouvernance était déjà assise avec la SFREFOP. La dynamique du PACTE a néanmoins permis de conforter la gouvernance « Emploi, Formation et Orientation professionnelles ». Du point de la DREETS, le PIC a en outre permis à l'État de se réappropriier le sujet de la formation professionnelle, du moins au niveau régional : « Nous avons perdu la compétence en la matière, le Pacte nous a permis de nous la réapproprier » (un représentant de la DREETS).

Comme le souligne la Région « Heureusement que nous n'avons pas attendu le PACTE pour travailler. Néanmoins, le Pacte nous a permis de nous autoriser à faire de nouvelles choses, de donner un coup de fouet à la créativité collective. Cela nous a aussi obligés à repenser nos dispositifs et à monter en exigence en termes de pilotage avec nos partenaires. C'est France Travail qui va maintenant changer la donne. » (un représentant de la Région).

3.3. Des CLEFOP associés mais des facteurs viennent limiter les interactions possibles

Installés dans le cadre de la Stratégie régionale emploi, formation et orientation professionnelles (SREFOP) adoptée en 2017, les Conseils locaux emploi, formation, orientation professionnelles (CLEFOP) ont connu plusieurs évolutions visant à privilégier l'opérationnalité.

Une note élaborée par le CREFOP en 2020 en donne les lignes directrices : prioriser les plans d'action et de trouver un mode de fonctionnement le plus opérationnel possible. En lieu et place de 3 réunions du CLEFOP, un CLEFOP plénier par an a été instauré et des groupes de travail par thématiques ou projets ont été mis en place.

Cette recherche d'opérationnalité s'est traduite par l'objectif de mettre en place des projets ciblés sur des besoins bien identifiés et de privilégier des actions dont la faisabilité est avérée relevant des thématiques suivantes :

- ▶ L'accompagnement en ressources humaines des entreprises et des salariés,
- ▶ L'orientation et l'accompagnement des jeunes, des demandeurs d'emploi et des salariés,
- ▶ L'attractivité et la connaissance des métiers,
- ▶ La mobilité, le logement, la lutte contre les freins périphériques à l'emploi.

Le PIC et le PACTE ont été présentés aux acteurs des CLEFOP mais l'ampleur des moyens et des dispositifs a rendu difficile la bonne appréhension du programme.

« Le PIC et le PACTE ont été présentés au sein des Clefop début 2019. C'est un souvenir mémorable, on a perdu tout le monde... C'est très complexe à présenter vu l'ampleur des dispositifs et des projets. Pour autant un certain nombre de messages clés ont été communiqués aux acteurs : le ciblage des publics peu qualifiés et les enjeux financiers. »

Les délégués territoriaux orientation et emploi (DTOE) de la Région interrogés soulignent l'intérêt du PIC qui a pour effet d'insister sur la priorité donnée aux publics invisibles et aux publics PIC : « De nombreux liens se sont tissés pour ne pas oublier ces publics en outre, les personnes ne sont plus saucissonnées, on parle des publics PIC : c'est un des effets du PIC. »

Si la priorité est bien partagée entre les acteurs participants aux CLEFOP, plusieurs facteurs viennent limiter la capacité à pleinement exploiter les opportunités offertes par l'amplification des moyens permise par le PACTE.

En premier lieu, les acteurs en charge de l'animation des CLEFOP, qu'il s'agisse des DTOE ou des agents des DDETS, ne sont pas en pleine maîtrise de l'offre régionale de formation et de sa programmation. D'ailleurs, au niveau de l'État, c'est un choix assumé par la DREETS : la dimension formation relève du périmètre régional, les équipes dans les territoires sont mobilisées sur la dimension Emploi (notamment).

Pour ce qui concerne les DTOE, ils relèvent de la direction « Orientation, Animation Territoriale et Insertion Professionnelle » et semblent, aux dires des personnes interrogées, peu en contact avec les équipes de la direction en charge de piloter l'offre régionale de formation.

Certains évoquent de surcroît un choix de ne pas être en contact avec les organismes de formation, considérant qu'ils interviennent dans le cadre stricte de la commande publique. Cette position ne semble pas néanmoins prédominante comme nous l'évoquerons plus tard. Il faut rappeler ici que les organismes de formation ne sont pas conviés aux groupes de travail des CLEFOP ni aux plénières. Il n'y a donc pas de lien direct entre les CLEFOP et les organismes de formation.

Un second sujet est mis en avant par les acteurs interrogés : la temporalité des besoins des entreprises. La Région a donné comme consigne aux équipes dans les territoires d'aller vers les entreprises qui ont des besoins et de proposer des réponses très opérationnelles et rapides en lien avec les acteurs du SPE. L'offre de formation VISA (certifiante) peut certes apporter une réponse très opérationnelle mais la temporalité de la réponse n'est pas nécessairement en correspondance avec celle de l'entreprise. D'autres options, dont les formations d'adaptation à l'emploi, pourront être privilégiées.

Il n'en demeure pas moins que les équipes en charge de l'animation des CLEFOP sont bien au fait des enjeux de sourcing des publics, sujet récurrent et intégré dans les feuilles de route des CLEFOP. De nombreuses actions sont développées pour répondre à cet enjeu mais de fait, les organismes de formation ne sont pas nécessairement associés.

3.4. Un pilotage régional du PIC peu structuré

Une faible connexion entre les dispositifs et projets soutenus par le PIC

Si dans certains cas, les acteurs rencontrés ont souligné la recherche de solutions face à des enjeux de coordination ou de régulation au regard de l'ampleur des moyens déployés avec le soutien du PIC, la coordination d'ensemble du PIC en région a été très limitée.

Les investigations conduites ont permis de repérer quelques situations conduisant à la recherche d'articulation mais elles semblent relativement limitées.

A titre d'illustration, des arbitrages ont été rendus par la DREETS pour organiser le financement de la formation des salariés en transition dans les structures d'insertion par l'activité par l'économique entre le PIC IAE, les moyens des OPCO et le PACTE. Dans un autre cas, une coordination s'est mise en place entre les missions locales et les porteurs de Prépa apprentissage.

« Je suis venu avec cette question : quel lien entre prépa apprentissage et le Pacte sachant que deux instances de pilotage étaient en place, l'une animée par l'État et l'autre par la Région. Un important travail d'animation de la DREETS a permis de faire le lien entre les acteurs de l'alternance mobilisés sur Prépa apprentissage et les acteurs prescripteurs. On a pu trouver des modalités de travail très fluides.

Nous sommes partis de cas très concrets : initialement, les porteurs de Prépa apprentissage ne pouvaient pas prescrire de PMSMP. C'est devenu un levier pour les échanges entre les porteurs de projet et le service public de l'emploi : comment met-on en place un suivi mission locale pour les jeunes en prépa apprentissage ? Aujourd'hui, les acteurs de prépa apprentissage peuvent activer les PMSMP mais ils n'expriment pas le souhait de les mettre en œuvre et s'appuient sur le réseau des missions locales qui propose une offre de service plus complète avec le PACEA ou la Garantie jeune. Cela donne la possibilité d'un filet de sécurité. » (ARML)

Du côté du Pacte, l'analyse des comptes-rendus des comités de pilotage PACTE pointe dans certains cas l'annonce de la mise en place d'un dispositif soutenu par le PIC (hors du cadre du PACTE donc) mais c'est à la marge. La priorité est donnée au pilotage de l'offre régionale de formation et aux avancées au titre du PACTE. Il faut néanmoins noter ici la prise en compte des projets « repérages des invisibles » dans le cahier des charges du Dispositif Intégré, soulignant à nouveau le travail de concertation entre la Région et l'État sur ce dispositif phare du PACTE.

Une mise en réseau des acteurs soutenus par le PIC en région très tardive

C'est en janvier 2020, deux mois avant le confinement que le HCC a annoncé la mise en place de La Place²¹ et la mission d'animation qui serait confiée au Cariforef Pays de la Loire. Celui-ci a accueilli le nouveau poste d'animateur de la plate-forme numérique du PIC « La Place », le 7 décembre 2020.

L'équipe dédiée du Cariforef a rencontré de très nombreuses difficultés pour recenser les porteurs de projets PIC du fait de la très faible disponibilité de la DREETS liée à la forte charge de travail avec la gestion de la crise sanitaire et surtout à ses moyens RH limités.

Le Cariforef a ensuite pris attache avec les différents porteurs de projets pour recenser leurs besoins. C'est à cette occasion que les acteurs ont remonté tout leur intérêt pour une mise en réseau mais, comme le souligne les propos ci-après, une mise en réseau qui est intervenue tardivement.

“ *« Lorsque nous avons investi la mission et que nous avons fait le tour des porteurs de projets, ce qui est ressorti, c'est tout l'intérêt de cette démarche de mise en réseau mais elle arrive presque trop tard. Sur toute la phase de démarrage des projets, ils auraient eu besoin d'être mis en réseau. De fait, chacun a bricolé dans son coin »* (un représentant du Cariforef).

En Pays de la Loire, la communauté régionale « la Place » a été lancée le 1er avril 2021 mais il faut noter que la Région Pays de la Loire n'a pas souhaité utiliser cette nouvelle Plateforme pour le PACTE considérant que toute une animation dans le champ de l'EFOP pilotée le Cariforef était déjà en place.

C'est à compter d'avril 2021 que le Cariforef a engagé un travail d'animation en particulier pour les projets relevant de l'appel à projets « Repérage des invisibles » porté en majorité par les missions locales, en complément de la mise à disposition d'une newsletter La Place et de la production de très nombreux contenus. Plusieurs ateliers de partage d'expérience ont été organisés et ce, dès avril 2021.

La diversité des partenariats dans les projets conduits avec le soutien du PIC et les rencontres favorisées par l'animation mise en place ont permis un décloisonnement entre les acteurs de l'EFOP, de l'éducation populaire, du travail social et de l'humanitaire. Les acteurs tirent aussi des enseignements des projets réalisés : *« on voit des structures spécialisées sur l'emploi qui recrutent des animateurs ou des éducateurs spécialisés »* (un représentant du Cariforef). Cette structure souligne par ailleurs l'inscription en nombre de nouveaux professionnels de l'éducation populaire notamment mais aussi des SIAE au plan de professionnalisation qu'elle anime.

²¹ La Place est un espace numérique conçu et financé par l'État pour le suivi du PIC

4. Axe de questionnement évaluatif n°1

Axe évaluatif 1 : Dans quelle mesure le déploiement du PIC à l'échelle régionale a-t-il permis de stimuler l'engagement vers et dans la formation des publics les plus éloignés de l'emploi et les moins diplômés notamment dans certaines zones (quartiers prioritaires, zones rurales) ?

Questions Evaluatives :

- A. Dans quelle mesure la mise en œuvre du PIC au niveau régional a-t-elle permis de cibler les publics les plus éloignés de l'emploi et les moins diplômés dont ceux résidant en QPV et ZRR ?
- B. Comment la mobilisation des publics PIC s'est-elle opérée dans le temps ? Les opérateurs aux différents niveaux concernés ont-ils adapté leurs pratiques ? Comment les opérateurs ont-ils concilié les ambitions de « faire plus » et « faire mieux » ?
- C. Au niveau territorial comment cette mobilisation des publics s'est-elle opérée ? Quelles en sont les implications (dont institutionnelles) pour les acteurs de l'écosystème EFOP aux niveaux territorial et régional ? Des stratégies, dont des stratégies partenariales, se sont-elles mises en place ou renforcées notamment avec les communes, EPCI et Conseils départementaux ?

Principaux faits saillants

La Région Pays de la Loire et ses partenaires en région ont cherché à activer un certain nombre de leviers avec l'appui des crédits du Programme d'investissement dans les compétences pour faciliter l'accès à la formation des publics PIC. En lien avec les ambitions de la SFREFOP, la Région a ainsi déployé le réseau des acteurs en capacité de proposer un accès à l'offre régionale de formation. A compter de 2021, elle a rendu possible l'accès à l'offre régionale pour les personnes non inscrites à Pôle Emploi. Via un doublement de l'aide à la mobilité, elle a cherché à limiter les freins liés à la mobilité. Elle a aussi expérimenté une rémunération majorée pour les stagiaires faisant le choix d'actions de formation certifiante conduisant à des métiers en tension.

Pour répondre aux besoins d'une partie des personnes rencontrant des difficultés d'insertion sur le marché du travail, elle a amplifié son programme d'actions préparatoires et créé dans ce cadre 2 nouveaux dispositifs, dont l'un étant la traduction régionale du parcours sans couture (le dispositif intégré).

Si l'approche « public PIC » a été un vecteur important pour communiquer sur les opportunités offertes au niveau régionale et faciliter la mobilisation des acteurs de l'écosystème EFOP en région autour de la priorité accordée à ce public, sur le terrain, l'organisation a manqué de fluidité. et des facteurs externes au marché du travail ont limité les entrées.

Ainsi, la collaboration entre acteurs (valideurs et organismes de formation) n'a pas toujours permis de fluidifier les entrées en formation et les objectifs stratégiques des acteurs ont parfois pu se télescoper avec ceux de la commande publique régionale. L'évaluation met ainsi en lumière des tensions entre les objectifs assignés par l'État sur la garantie Jeunes et ceux de la Région ou encore avec Pôle Emploi.

Les transformations engagées, dont en particulier le déploiement du réseau des valideurs, sont par ailleurs de longue haleine et ne se traduiront pas des effets visibles qu'à long terme.

Le fort dynamisme ligérien en matière d'emploi, en particulier après la crise sanitaire, a fortement accru les difficultés de sourcing pour les organismes de formation, conduisant de fait à aller vers des publics plus en difficulté. Cette évolution a amené les organismes de formation à assouplir leurs critères de sélection et à chercher à adapter aux besoins d'une partie des publics, et ce dans un contexte où la part des orientations des valideurs vers les organismes est en baisse constante au profit de l'auto positionnement des personnes.

Après 5 années d'amplification des moyens en faveur de la formation, la Région a fait le constat d'un plafond sur les entrées en formation situé à environ 29 000 entrées par an. Fort des constats d'évolution très positive du marché du travail et par ailleurs des enjeux budgétaires pour le Conseil régional, la Présidente de la Région a négocié une baisse du socle du PACTE pour l'année 2023.

4.1. Le PACTE : une stratégie pour faire sauter les verrous à l'entrée en formation des publics fragiles

4.1.1. Une amplification inédite des moyens disponibles et de l'activité des opérateurs de la formation

En moyenne, 9 000 entrées en formation supplémentaires par année

Le PIC, levier pour amplifier l'effort de formation en direction des publics les moins qualifiés constitue un « défi quantitatif d'ampleur » adressé à l'ensemble des acteurs de l'écosystème régional emploi et formation professionnelle dans un contexte marqué par des moyens financiers inédits pour favoriser l'accès à l'emploi.

Ainsi l'ambition de former en moyenne plus de 9000 personnes de plus par an au regard des moyens déjà déployés induit une augmentation plus que conséquente de l'activité pour l'ensemble des opérateurs et l'activation de tous les leviers pour atteindre cet objectif, tout en cherchant à cibler les personnes à la recherche d'un emploi les moins qualifiées, dans un contexte de marché du travail caractérisé par un faible taux de chômage. Comme évoqué précédemment, le territoire ligérien connaît une baisse du taux de chômage continue depuis 2015, taux de chômage inférieur à la moyenne française de 2015 à 2022.

Tableau 8 : Nombre de places supplémentaires prévues par les différentes conventions relatives au PACTE (hors plan 1 jeune 1 solution et Plan France Relance)

Année	Nombre de place Socle			Nombre de places supplémentaires PACTE			Total
	Région	Pôle Emploi	Total	Région	Pôle Emploi	Total	
2019	22 622	15 219	37 841	6 499	2 166	8 665	46 506
2020	18 724	3 898	22 622	7 525	2 406	9 931	32 553
2021	21 731	3 673	25 404	10 215	1 292	11 507	36 911
2022	19 735	1 350	21 085	5 605	1 395	7 000	28 085

Source : Région Pays de la Loire – tableaux de pilotage du PACTE (données prévisionnelles)

4.1.2. Des leviers activés pour répondre aux difficultés qui freinent ou empêchent l'accès à la formation

Le PACTE met en avant deux principales raisons pour expliquer le difficile accès à l'emploi ou à une formation qualifiante des demandeurs d'emploi les moins qualifiés : « l'insuffisance des prérequis et savoirs de base d'une part, la situation de précarité et les freins périphériques d'autre part ».

Pour répondre à ces enjeux et pour accompagner le défi quantitatif et qualitatif que se sont fixés les partenaires régionaux, une stratégie de déploiement a été pensée et déployée au fil de la programmation du PACTE autour de plusieurs axes de travail.

Des modalités d'accès à la formation simplifiées

Au-delà des membres du service public de l'emploi, la Région a souhaité développer un réseau de valideurs élargi (selon la dénomination utilisée en Pays de la Loire) et favoriser une orientation directe vers les actions de formation.

C'est à compter de la fin 2020 que la Région a élargi le réseau des acteurs en capacité d'orienter vers une action de formation. Ainsi, les Conseils départementaux, qui pouvaient déjà orienter directement sans passer par Pôle Emploi sur le programme PREPA, ont été référencés comme valideurs pour le Programme VISA à compter de 2021. Les structures d'insertion par l'activité économique ont elles aussi été intégrées dans le réseau des valideurs.

A compter de 2021, la Région a par ailleurs donné la possibilité aux organismes de formation de réaliser des intégrations directes en formation et ils ont été intégrés dans le réseau des valideurs.

La Région a par ailleurs fait le pari de « l'auto- positionnement » en permettant aux demandeurs d'emploi de se positionner directement sur une action de formation sans solliciter les acteurs du conseil en évolution professionnelle.

Dans le même esprit, la Région a progressivement favorisé l'accès aux formations de publics qui en étaient exclus jusque-là. Ainsi, pour les formations relevant du programme VISA (programme certifiant), la Région a ajouté une clause visant à abaisser l'âge d'entrée en formation. Les jeunes de plus de 16 ans y compris les jeunes sortis de formation initiale depuis moins de 6 mois peuvent accéder aux parcours de formation proposés.

De même pour faciliter l'entrée en formation des jeunes décrocheurs, la Région a fait sauter le verrou du délai de carence de 6 mois entre la sortie de la formation initiale et l'entrée en formation professionnelle continue des demandeurs d'emploi et.

A compter de 2021, un accès à la formation possible sans être au préalable inscrit à Pôle Emploi

Fort du constat énoncé dans le PACTE d'un nombre important de personnes pour lesquelles la formation peut être un levier pour un accès ou un retour à l'emploi mais non inscrites à Pôle Emploi²², **la Région Pays de la Loire a levé un autre verrou : l'inscription préalable auprès de Pôle Emploi**. A compter de la mi 2021, il n'est donc plus obligatoire d'être inscrit à Pôle Emploi pour accéder à l'offre de formation de la Région.

La Région pose néanmoins comme attendu une inscription à Pôle Emploi durant le parcours de formation. Elle demande aux organismes de formation de veiller à ce que dans les 15 jours qui précèdent la sortie de l'action de formation, la personne s'inscrive à Pôle Emploi (tout en précisant qu'il s'agit d'une obligation de moyen et non de résultat). Cette ouverture n'est pas sans conséquence pour l'ensemble des opérateurs du service régional d'orientation.

Afin de permettre l'accès à la rémunération publique de stage des demandeurs d'emploi non-inscrits auprès de Pôle emploi, la Région a demandé aux structures d'accueil (Missions locales, CAP emploi, APEC) d'attester que la personne n'est pas, à leur connaissance, bénéficiaire de l'assurance chômage. Les Départements sont aussi invités à attester de la situation de la personne en fonction de leur politique en faveur des bénéficiaires du RSA et des ayants droits. Pour les personnes qui ne sont accompagnées par aucun réseau, une attestation sur l'honneur doit être demandée par l'organisme de formation et jointe au dossier de demande de rémunération.

Un accroissement de la rémunération pour renforcer l'attractivité des formations et la sécurisation des parcours

A compter de 2020 - avec les financements du PIC- une rémunération majorée a été mise en place pour les demandeurs d'emploi s'engageant dans un parcours de formation VISA Métiers conduisant à des métiers en tension. Cette rémunération concerne les demandeurs d'emploi pour lesquels la Région prend en charge la rémunération publique de stage. Cette rémunération majorée atteint 850 € par mois pour les adultes et 450 € pour les mineurs. Elle peut être portée à 1002 € pour les stagiaires de la formation professionnelle ayant le statut de parents isolés ou pour les personnes divorcées, veuves, séparées judiciairement depuis moins de trois ans.

En 2021, la mesure a été élargie aux secteurs de l'agriculture, du tourisme et du numérique. Elle s'applique également aux stagiaires intégrant le dispositif PREPA Rebond-dispositif intégré.

L'ambition de cette mesure est double : proposer une rémunération la plus attractive possible pour inciter les personnes à faire le choix d'un parcours de formation plutôt que de se positionner sur des contrats courts et chercher à répondre aux difficultés de recrutement pour les secteurs définis.

²² Le PACTE souligne ainsi que parmi les 75 000 bénéficiaires du RSA, 33 000 ne sont pas inscrits à Pôle Emploi.

D'autres mesures ont été renforcées ou mises en place, elles seront abordées au titre de l'axe 2.

Une diversification des dispositifs de remobilisation autour du programme PREPA

Au niveau du programme régional de formation piloté par le Conseil régional, trois dispositifs relevant du programme PREPA préexistant au Pacte visent à répondre aux besoins de remise à niveau, de maîtrise des savoirs de base, d'appui pour l'élaboration d'un projet professionnel et de découverte des métiers. Il s'agit des dispositifs Prépa AVENIR, Prépa CLES et Prépa REBOND (en lien avec les Départements). Avec l'appui du PIC, ils sont amplifiés et ciblent spécifiquement les publics relevant du PIC.

De nouveaux dispositifs ont été par ailleurs été créés avec le soutien du PIC :

- ▶ **Le « dispositif intégré »** qui propose un parcours complet de la préparation à la qualification. Ce dispositif intégré a été lancé fin 2020 et fait l'objet d'une attention toute particulière de l'ensemble des acteurs régionaux du fait de son ambition : expérimenter le parcours de formation sans couture.
- ▶ **Le dispositif Prépa Avenir 2** a quant à lui été mis en place pour répondre spécifiquement aux besoins des demandeurs d'emploi non francophones. Il permet de construire un projet professionnel, de découvrir des métiers tout en acquérant la maîtrise de la langue française.

Les places supplémentaires relevant du programme PREPA financées par le PIC représentent une part majeure de l'ensemble des places supplémentaires.

Tableau 9 : Part des places supplémentaires relevant du programme PREPA financées par le PIC (en prévisionnel)

Année	socle	Pacte	Part des places PREPA (Pacte) dans l'ensemble des places Pacte
2019	4 925	4 880	56%
2020	5 535	5 215	53%
2021	8 205	6 927	60%
2022	8 195	2 365	34%

Source : tableaux de bord de suivi du PACTE mis en place par la Région Pays de la Loire

A noter à compter de 2021, la Région a mis en place un dispositif d'abondement du CPF pour le passage du permis de conduire. 7000 et 3 410 places ont été respectivement programmées en 2021 et en 2022 sur ce dispositif.

La déclinaison régionale de OUIFORM pour faciliter l'accès à l'information des opérateurs sur les places disponibles

Dès l'été 2019, la Région a fait le choix d'utiliser OUIFORM avec pour enjeu de donner de la visibilité sur les places de formation et de faciliter le positionnement sur les actions de formation à tous les acteurs référencés comme valideurs (les acteurs référencés pour orienter vers une action de formation). Cet applicatif permet par ailleurs de fluidifier le dialogue entre valideurs et les organismes de formation. OUIFORM donne en effet la possibilité de suivre les entrées effectives en formation (sans solliciter l'organisme de formation qui doit saisir l'ensemble des résultats), ce qui constitue une plus-value essentielle considérant l'importance pour ceux qui ont orienté d'accéder le plus rapidement possible aux résultats sur les entrées effectives en formation et sur les refus.

En région Pays de la Loire, l'ouverture des services OUIFORM a été effective pour les missions locales et OCap Emploi en juin 2020.

I-Milo, système d'information des missions locales a été interconnecté à OUIFORM et permet ainsi d'automatiser un certain nombre de tâches, réduisant de fait les saisies à réaliser par les conseillers et les conseillères et facilitant la gestion et le suivi des orientations vers les actions de formation.

OUIFORM a ensuite été déployé au sein des Conseils départementaux à compter de 2022.

OUIFORM développé initialement par la Région Grand Est et Pôle Emploi fait aujourd'hui partie du patrimoine commun à la demande de la DGEFP.

C'est une plateforme partagée, de visualisation en temps réel des places disponibles en formation et de positionnement. Elle permet par ailleurs d'assurer le suivi des projets de formation.

OUIFORM permet de rechercher les formations, d'identifier les réunions d'information collective prévues et les sessions de formation, en précisant à chaque fois si des places sont encore disponibles. Cet applicatif permet aux acteurs du conseil en évolution professionnelle (et aux autres acteurs référencés dans OUIFORM) de positionner en temps réel une personne sur une réunion d'information, avant inscription ferme et aux financeurs de pouvoir suivre

4.1.3. Du côté de Pôle Emploi, une stratégie de ciblage raisonnée

Pôle Emploi joue un rôle majeur dans l'orientation vers les actions de formation. D'après les données à notre disposition, en 2018, les orientations réalisées par les conseillers Pôle Emploi représentent 61 % de l'ensemble des entrées sur les deux programmes VISA et PREPA de la Région. Le rôle de Pôle Emploi est très structurant pour le programme VISA : les orientations de Pôle Emploi représentent 78 % de l'ensemble des entrées.

Pour la direction régionale de Pôle Emploi, la mise en œuvre du PIC et du PACTE implique de concilier plusieurs objectifs : chercher à atteindre les cibles, en particulier les publics PIC, mais sans pour autant mettre en place une approche du type « bâtonnage », jugée inappropriée parce qu'elle inciterait à des propositions d'orientations inadaptées pour une partie des publics comme cela a pu être le cas dans le cadre du Plan 500 000 tout en mettant en œuvre les missions définies dans la convention tripartite ainsi qu'au titre des différents plans d'action qui ont ponctué la programmation du PIC et faisant l'objet de cibles à atteindre.

Pour la Direction régionale Pôle Emploi, les conseillers doivent avoir bien à l'esprit la priorité donnée aux publics PIC, des points de repères, mais non de fonctionner avec des objectifs quantitatifs, même si au niveau régional et au niveau des directions territoriales un suivi fin est réalisé. Des indicateurs de suivi sont en place pour assurer un pilotage hebdomadaire du déploiement du PIC mais aussi de l'ensemble des autres actions. Au niveau de la direction régionale de Pôle Emploi c'est donc un suivi d'ensemble qui est réalisé avec l'appui des services en charge du contrôle de gestion : suivi des cibles, des conventions et des budgets.

Le ciblage Public PIC a été jugé comme un élément facilitateur : il permet de donner une ligne directrice bien claire pour les équipes dans les agences.

Une importante communication a été déployée au fur et à mesure de l'arrivée de nouveaux dispositifs relevant du Pacte et des autres dispositifs soutenus par le PIC dont en particulier ceux pilotés par Pôle Emploi (VSI, Prépa compétence en lien avec l'AFPA, PIX...). Au-delà de la communication, l'enjeu est de bien expliciter les objectifs visés et les critères d'éligibilité de chaque dispositif, à l'appui d'outils adaptés et des réunions sur l'offre « Emploi Formation » activable. Des agents en Direction Territoriale sont en appui auprès des agences et assurent le suivi des réalisations et résultats.

Afin de faciliter le repérage des publics ciblés, un « topage PIC » a été mis en place dans le système d'information, il vient en complément du topage « projet de formation ». Ces topages permettent d'identifier des publics qui pourraient être intéressés par des actions de formation dans le cadre des revues de portefeuilles réalisées avec les équipes dans les agences.

Au niveau de chaque agence Pôle Emploi, il est prévu **qu'un référent formation soit nommé pour chaque session programmée**. Il a pour mission de faire la promotion de l'action auprès de ses collègues au sein de son agence et des autres agences concernées. Il a en outre pour mission de sécuriser le sourcing.

La promotion de la session se fait notamment par l'envoi de mails aux demandeurs d'emploi. L'enjeu est de mobiliser un référent formation pour chaque session. Elle peut aussi se réaliser à l'appui des autres outils dont dispose Pôle Emploi pour promouvoir les opportunités d'emplois et de formations comme l'organisation

des opérations collectives « Tous mobilisés » mises en place en fonction des enjeux du sourcing ou à l'occasion de semaines thématiques dédiées à tel ou tel secteur d'activité.

4.2. Sur la période 2018-2022, 163 575 entrées en formation dont 52% au profit des publics ciblés par le PIC

4.2.1. Une mise en œuvre du Pacte marquée par la crise sanitaire et la reprise qui s'en est suivie

Nota bene : les données utilisées proviennent principalement du Cariforef Pays de la Loire qui comptabilise les entrées en formation de janvier 2018 à décembre 2022. Elles portent sur les actions de formation de la Région pour les dispositifs PREPA Avenir, PREPA Clés, PREPA Rebond, Dispositifs Intégrés, ACCES Entrepreneur, VISA Métiers, VISA Métiers+ Formation supérieure, VISA Métiers+ Répertoire spécifique, VISA Sanitaire et Social, PREPA Aide-soignant, PREPA Permis de conduire et formation des personnes détenues et sur les actions de formation de Pôle Emploi pour les dispositifs AFPR, AIF, POEC, POEI et Parcours TPME.

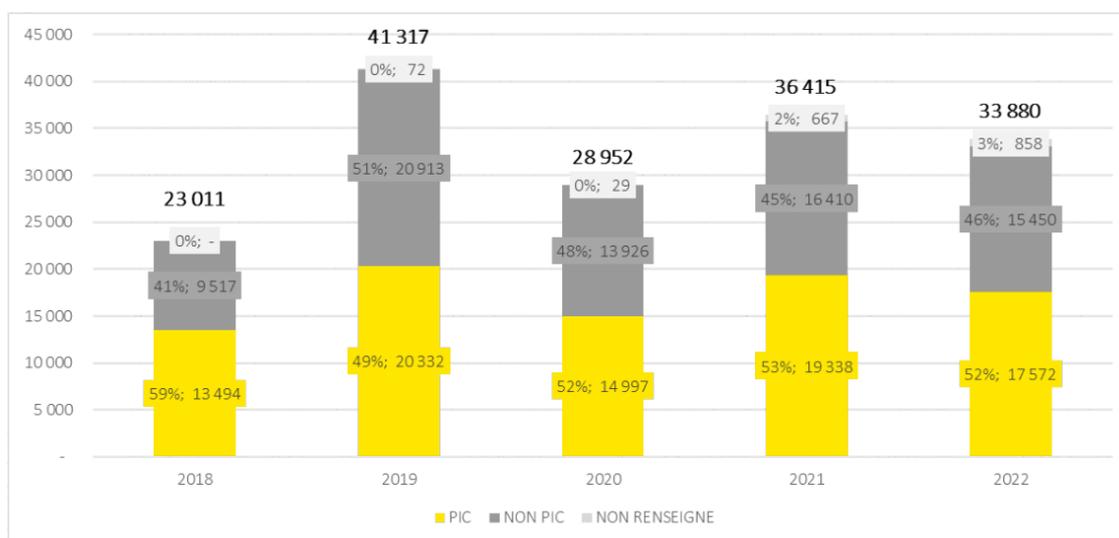
Une partie des dispositifs ont fait l'objet d'un cofinancement du PIC (PREPA et VISA métiers en particulier) mais à l'instar du choix opéré par la Région les données proposées ci-après concernent l'ensemble des entrées en formation.

Certaines données proviennent du collecteur de la DGEFP qui comptabilise les entrées pour les formations des appels à projets 100% inclusion, Repérage, Intégration professionnelle des réfugiés et Prépa apprentissage jusqu'au 4eme trimestre 2021.

Au cours des 5 années de mise en œuvre du Pacte, celui-ci a connu 3 grandes phases :

- **2018-2019** : la phase de démarrage avec une accélération des entrées en formation significative dès 2019 où l'on passe de 23 011 entrées en 2018 et 41 317 en 2019.
- **2020** : la crise sanitaire et ses incidences. On observe alors une chute des près de 30% des entrées en formation en passant à 28 952 entrées.
- **2021-2022** : Le redémarrage de la dynamique grâce à la reprise de l'activité en 2021 après les périodes de confinement, bénéficiant de la reprise économique à l'œuvre dès fin 2020. Le nombre d'entrées augmente alors de 25,77% entre 2020 et 2021. Néanmoins, cette dynamique peine à se maintenir dans un contexte de taux de chômage à un niveau historiquement bas. En 2022, les organismes de formation doivent affronter une difficulté majeure autour du sourcing des publics et du remplissage des sessions de formation (-6,96% d'entrées entre 2021 et 2022).

Graphique 8 : Évolution du nombre d'entrées en formation entre 2018 et 2022



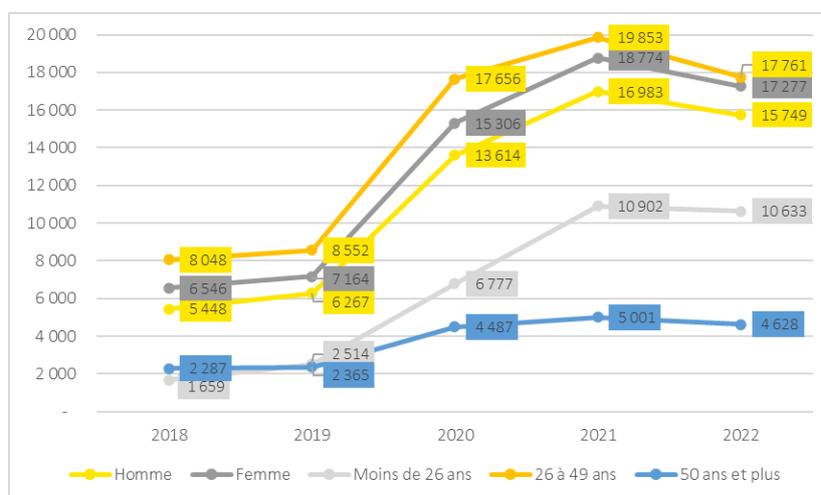
Source : Cariforef, données de gestion Région et Pôle emploi arrêtées au 31/12/2022

Dans le cadre de ce déploiement marqué par des facteurs exogènes, la part des publics PIC dans l'ensemble des actions de formation (Région et Pôle Emploi) oscille entre 49% et 53% suivant les années.

Sur la période 2018-2022, les publics entrés en formation sont majoritairement des femmes (52,8 % du total des entrées en formation) et des personnes âgées entre 26 à 49 ans : 58,3 % de l'ensemble des entrées sur la période. Néanmoins, pour ces deux catégories de personnes, leur part va avoir tendance à diminuer tout au long des années du Pacte. Les femmes passent de 54,5% des entrées en 2018 à 52,5% en 2022. Concernant la classe d'âge des publics, la diminution de la part des personnes de 26 à 49 ans (passage de 67,1% des publics à 55,2%) va se faire au profit des publics de moins de 26 ans (passage de 13,8 % à 30,4%).

De leur côté, les stagiaires de plus de 50 ans voient leur place dans les entrées en formation diminuer tout au long de la période. Ils passent de 19% des entrées en 2018 à 14% en 2022.

Graphique 9 : Évolution du nombre d'entrées en formation entre 2018 et 2022 selon le sexe et la tranche d'âge

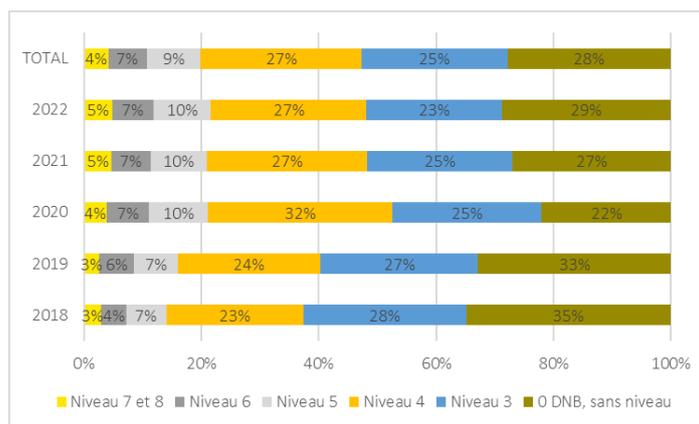


Source : CARIFOREF, données de gestion Région et Pôle emploi arrêtées au 31/12/2022

Concernant le niveau de formation des stagiaires²³ à l'entrée en formation, on constate que les personnes avec un niveau infra 4 évolue à la baisse sur la période. Ils passent de 65% des entrées en formation en 2018 à 53% en 2022. Néanmoins, après une diminution de leur part dans les entrées en formation entre 2018 et 2020, celle-ci repart à la hausse de manière continue jusqu'en 2022 sans retrouver son niveau de 2018.

Graphique 10: Évolution de la part des entrées en formation par niveau de formation des stagiaires entre 2018 et 2022

²³ Sur le site reporting Pacte du Cariforef de la région Pays de la Loire, le niveau de qualification à l'entrée des stagiaires est renseigné selon l'une des six catégories de niveau suivantes : Niveau 0 : DNB (Diplôme National du Brevet), sans niveau ou indéterminé ; Niveau 3 : BEP, CAP ; Niveau 4 : Baccalauréat ; Niveau 5 : BTS, DUT ; Niveau 6 : Licence, Maîtrise ; Niveau 7 et 8 : Master, DEA, DESS, Ingénieur, doctorat.



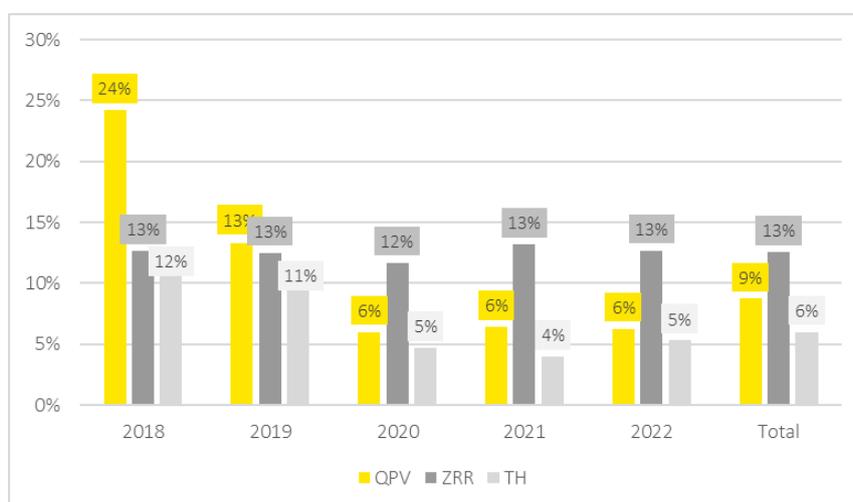
Source : cariforef, données de gestion Région et Pôle emploi arrêtées au 31/12/2022

La part des entrées QPV dans l'ensemble des stagiaires décroît entre 2018 et 2020 en passant de 24 % à 6 %. Cette part stagne ensuite à 6 % jusqu'en 2022. Les entrées QPV représentent au total 9 % des entrées en formation. Au total sur la période, 10 898 stagiaires situés en QPV sont entrés en formation.

Le public situé en ZRR reste stable sur les cinq années avec 13 % du public entré en formation entre 2018 et 2022. Sur cette période, 15 695 stagiaires résidant en ZRR sont entrés en formation.

Enfin, la part des publics reconnus « travailleurs handicapés » dans l'ensemble des entrées diminue fortement en passant de 11 % en 2019 à 5 % en 2020. Cette part reste stable jusqu'en 2022. Le public TH comptabilise 7 492 entrées, soit 6 % des entrées en formation de la période 2018-2022.

Graphique 11 : Évolution de la part du public QPV, ZRR et TH par rapport à l'ensemble des entrées en formation entre 2018 et 2022



Source : Cariforef, données de gestion Région et Pôle emploi arrêtées au 31/12/2022

4.2.2. Des entrées en formation fortement tournées vers la certification en dépit d'un ajustement de la stratégie régionale du Pacte sur la période

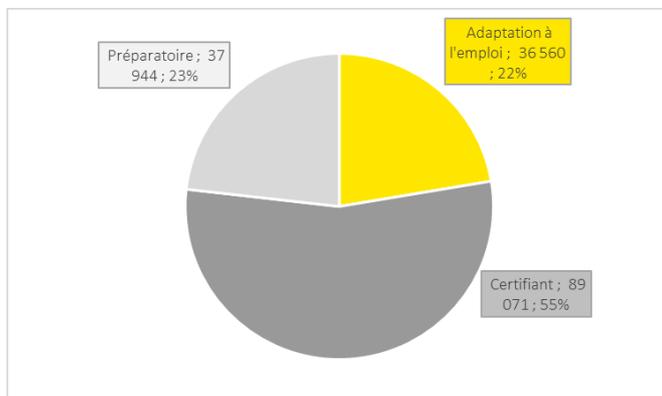
Nota bene : le public PIC tel que comptabilisé par le Cariforef correspond au public des actions de formation avec un niveau infra bac : « stagiaires non diplômés, ou détenant au plus, une certification de niveau 3 (CAP, BEP), ou ayant participé à une formation relevant des dispositifs PREPA Avenir, PREPA Rebond, PREPA Rebond Dispositif Intégré ou PREPA Clés quel que soit son niveau de formation. Les stagiaires de niveau 4 non validé sont a fortiori considérés dans ce public. A noter que pour les entrées 2018 sur un dispositif Pôle emploi, la caractérisation en "public PIC" a pour source Pôle emploi. ».

Les entrées en formation réalisées au titre du Pacte en Pays de la Loire s'articulent autour de 3 grandes familles de dispositifs :

1. Les actions préparatoires : PRÉPA Avenir, PRÉPA Clés, PRÉPA Rebond, PRÉPA Parcours Aide-soignant, PREPA - Permis de conduire - Mon Compte formation, Dispositifs Intégrés (DI) et Formation des personnes détenues (à noter que les formations des personnes détenues peuvent être préparatoires mais également certifiantes, elle est classée dans cette catégorie car pratiquement 90 % du public est considéré comme PIC).
2. Les formations certifiantes : AIF, AIF les abondements du compte personnel de formation, VISA Métiers, VISA Métiers+ Form sup - Mon Compte formation, VISA Métiers+ Répertoire spécifique - Mon Compte formation et VISA Sanitaire et Social
3. Les formations d'adaptation à l'emploi : ACCÈS Entrepreneur, AFPR, Parcours TPME, POEC et POEI

Sur la période 2018-2022, les actions de formation visant à l'accès à une certification ont représenté 54,45 % du total des entrées en formation, devant les actions d'adaptation à l'emploi et les actions préparatoires visant la remobilisation des publics qui représentent respectivement 22,3% et 23,1% des entrées.

Graphique 12: Répartition des entrées en formation entre 2018 et 2022



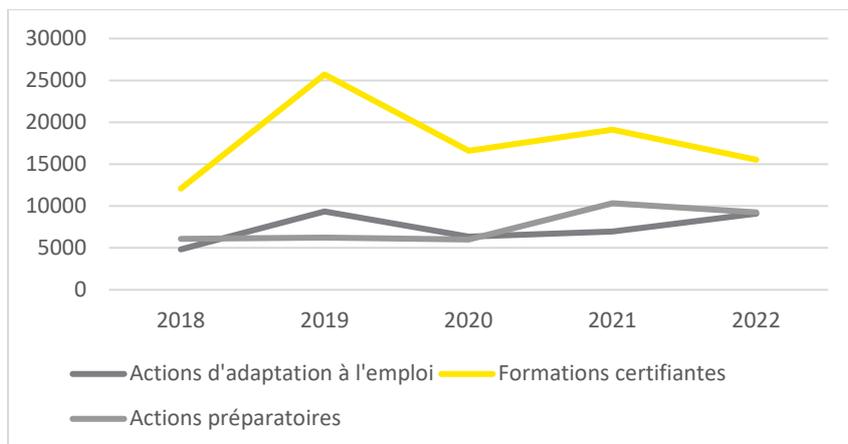
Source : CARIFOREF, données de gestion Région et Pôle emploi arrêtées au 31/12/2022

Néanmoins, cette répartition des entrées en formation à l'échelle de la période dissimule des trajectoires sensiblement différentes, traduisant également l'ajustement des orientations du Pacte.

Ainsi, après un pic d'entrées sur les formations certifiantes en 2019, celles-ci connaissent une diminution quasi continue au cours des années suivantes (-39,5% entre 2019 et 2022). Dans le même temps, les entrées sur les actions préparatoires de remobilisation connaissent une évolution à la hausse quasi continue (+ 48% sur la même période).

Une autre trajectoire notable à l'échelle de la période 2018-2022, celle des entrées sur les actions d'adaptation à l'emploi qui augmentent de 88%.

Graphique 13 : Évolution des entrées en formation par grande catégorie de dispositifs

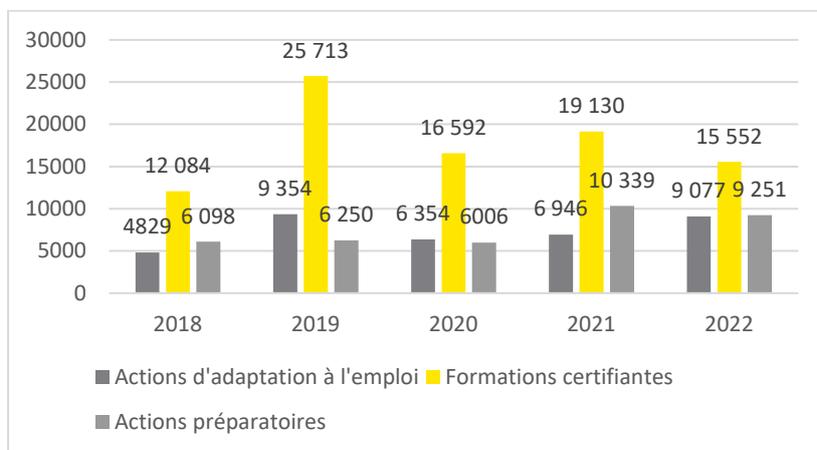


Source : CARIFOREF, données de gestion Région et Pôle emploi arrêtées au 31/12/2022

En 2022, les actions certifiantes ne représentent plus que 45,9% des entrées en formation contre 52,5% en 2018 (et 62,2% en 2019). Les actions d'adaptation à l'emploi représentent, quant à elles, 26,8% des entrées en formation en 2022 contre 21% en 2018.

En raison de l'intensité de la reprise économique et des besoins de main-d'œuvre qu'elle a générés, le recours aux actions d'adaptation à l'emploi est venu offrir de la souplesse, de la réactivité et des délais plus courts de réponse aux besoins des entreprises.

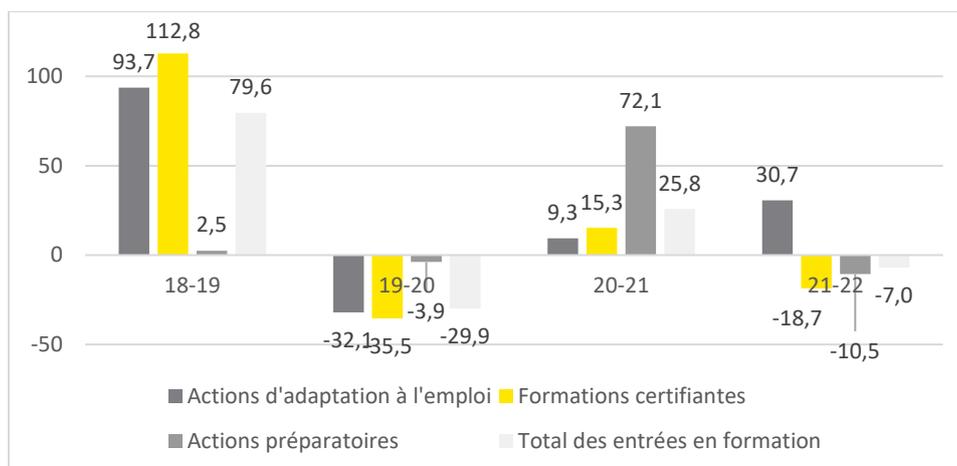
Graphique 14 : Détail des entrées en formation par dispositif et par année



Source : CARIFOREF, données de gestion Région et Pôle emploi arrêtées au 31/12/2022

En 2022, quand les entrées en formation ont diminué pour la première fois -en dehors du contexte de crise sanitaire de 2020- sur les actions préparatoires et certifiantes, elles ont continué d'augmenter sur les actions d'adaptation à l'emploi (+ 30,7% entre 2021 et 2022).

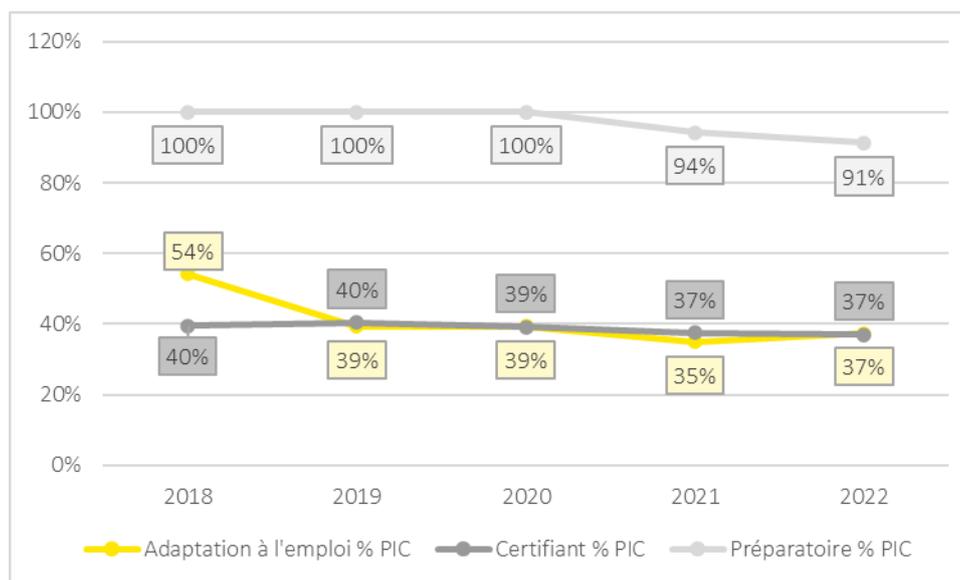
Graphique 15 : Évolution annuelle des entrées en formation par dispositif et par année (%)



Source : CARIFOREF, données de gestion Région et Pôle emploi arrêtées au 31/12/2022

Dans ce contexte de déploiement des grandes familles d'actions de formation, on relève que celles-ci n'ont pas touché les publics de la même manière. Si logiquement, les actions préparatoires ont concerné quasi exclusivement des publics ciblés par le PIC, leur part dans les actions de formation certifiante ou d'actions d'adaptation à l'emploi oscille entre 35 et 40 % suivant les dispositifs et les années. On note également qu'elle a plutôt tendance à diminuer ou à stagner à l'échelle de la période 2018-2022.

Graphique 16 : Évolution de la part du public PIC dans les entrées par typologie de formation entre 2018 et 2022



Source : CARIFOREF, données de gestion Région et Pôle emploi arrêtées au 31/12/2022

Il est intéressant d'observer la répartition et l'évolution des entrées en formation par financeur. Dans ce cadre, deux principaux financeurs peuvent intervenir :

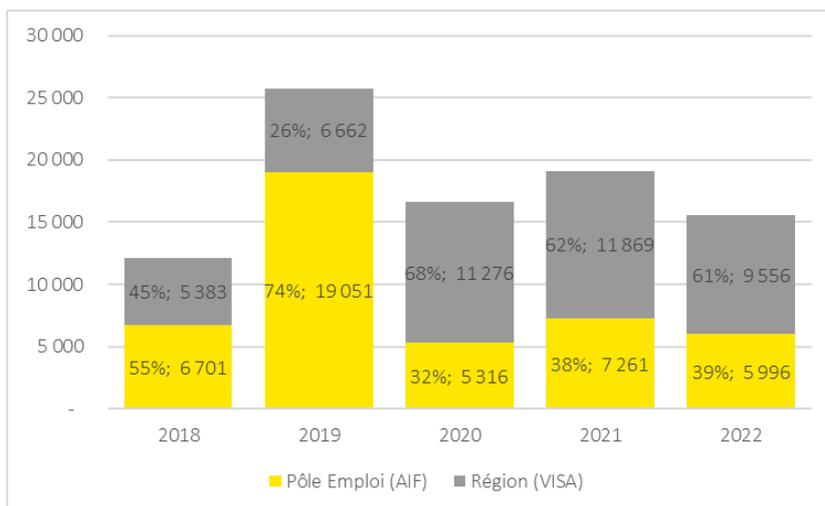
- Pôle emploi avec les dispositifs AFPR, POEC, POEI, AIF ;
- La Région Pays de la Loire avec les dispositifs Accès Entrepreneur et Parcours TPME, VISA, PREPA et dispositifs intégrés et formations aux personnes détenues.

Sur la période 2018-2022, les dispositifs à la main de la Région représentent 55% du nombre total d'entrées en formation (soit 89 365 entrées) et ceux mis en œuvre par Pôle Emploi, 45% du nombre total des entrées en formation (soit 74 210 entrées).

Si l'on affine cette lecture par grande catégorie d'actions (hors actions préparatoires prises en charge uniquement par la Région), on note 2 phénomènes :

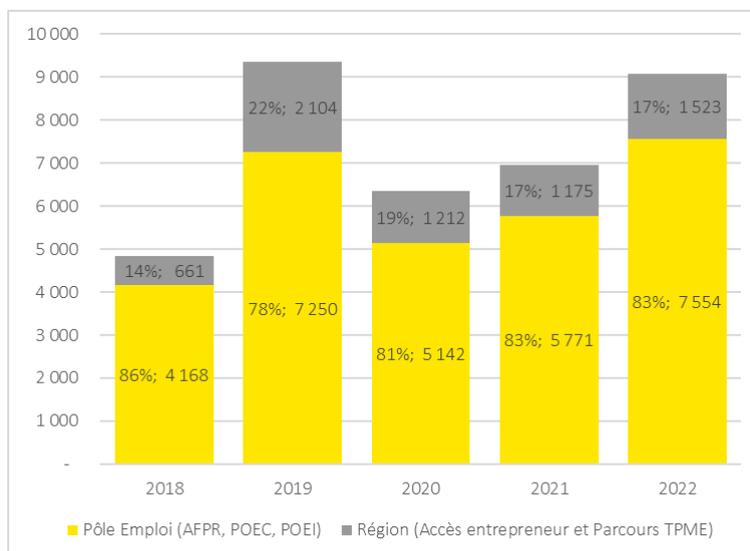
- Une montée en puissance des dispositifs à la main de la collectivité en matière d'actions certifiantes après la part prépondérante prise par les actions individuelles de formation (AIF) de Pôle emploi en 2019 (74% des entrées cette année-là).
- La fonction structurante jouée par les dispositifs d'adaptation à l'emploi à la main de Pôle emploi et des OPCO : ils représentent entre 78% et 86 % des entrées en formation dans cette catégorie.

Graphique 17 : Évolution du nombre d'entrées pour les actions certifiantes par financeur



Source : CARIFOREF, données de gestion Région et Pôle emploi arrêtées au 31/12/2022

Graphique 18 : Évolution du nombre d'entrées pour les actions d'adaptation à l'emploi par financeur



Source : CARIFOREF, données de gestion Région et Pôle emploi arrêtées au 31/12/2022

4.2.3. État des lieux de la mobilisation des grandes familles de dispositifs :

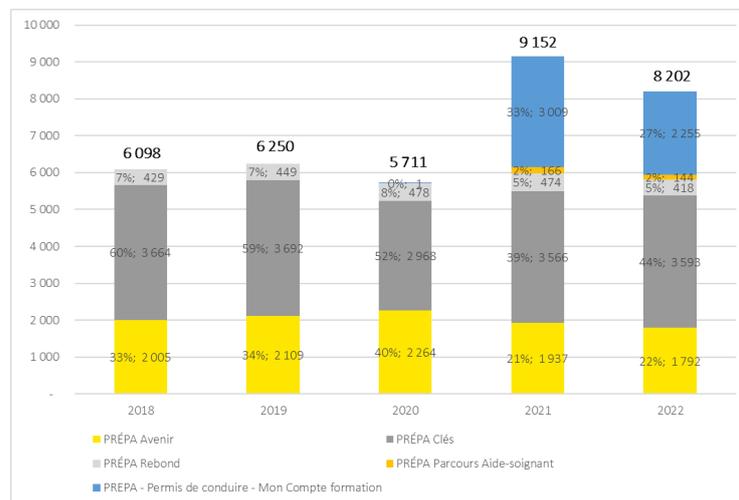
Une famille de dispositifs stable dans le temps : les actions préparatoires dédiées à la remobilisation et remise à niveau des publics (dispositifs PREPA)

Les dispositifs PREPA recouvrent un ensemble d’actions qui ont connu une certaine stabilité dans le temps, aux alentours de 6 000 entrées annuelles. Ils représentent 35 413 entrées en formation sur la période 2018-2022.

L’augmentation importante du nombre d’entrées en 2021 et 2022 est le fruit de la mise en place d’une nouvelle déclinaison du dispositif PREPA avec la mise en place de PREPA permis de conduire qui ajoute 3 009 entrées supplémentaires en 2021 puis 2 255 entrées en 2022.

A noter également, la mise en place du dispositif PREPA Parcours Aide-soignant sur la même période qui reste néanmoins limité en termes d’entrées en formation (166 entrées en 2021 et 144 entrées en 2022).

Graphique 19 : Évolution du nombre d’entrées en formation entre 2018 et 2022 dans les dispositifs PREPA

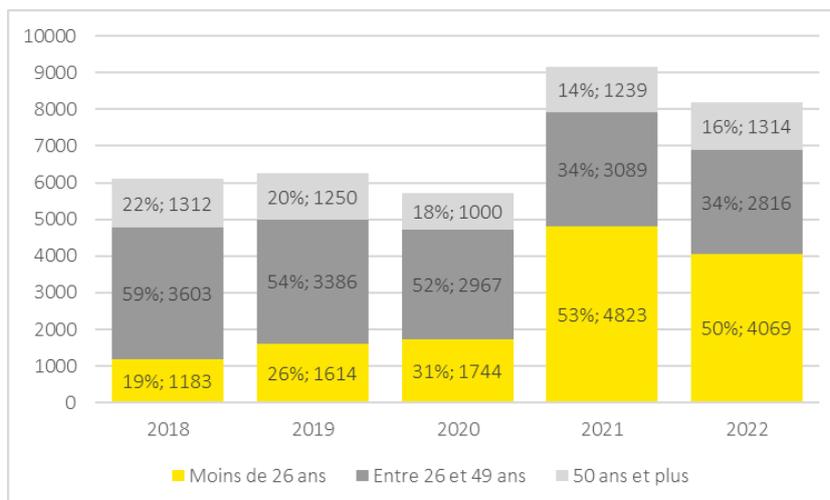


Source : CARIFOREF, données de gestion Région au 31/12/2022

Concernant les publics des dispositifs PREPA, on observe une tendance nette au renforcement de la part des publics de moins de 26 ans sur la période. Ceux-ci passent en effet de 19% des publics en 2018 à 50% en 2022.

La forte hausse de ces publics en 2021 s’explique notamment par l’action PREPA – permis de conduire, mais l’augmentation d’un public jeune dans les actions PREPA s’observaient déjà sur la période 2018 à 2020. Cette évolution se fait au détriment majoritairement de la tranche d’âge des 26 à 49 ans, qui passe de 59 % du public PREPA en 2018 à 52 % en 2020 puis 34 % en 2022. La tranche d’âge des 50 ans diminue également sur la période, elle représentait 22 % en 2018, 18 % en 2020 et 16 % en 2022.

Graphique 20 : Évolution de la répartition par tranche d'âge des actions PREPA



Source : CARIFOREF, données de gestion Région au 31/12/2022

Les publics spécifiques (QPV, ZRR et TH) sont particulièrement représentés dans les dispositifs PREPA :

- 19% des stagiaires résident en QPV : c'est 10 points de plus que sur l'ensemble des stagiaires de la région Pays de la Loire de 2018 à 2022.
- 14% des stagiaires résident en ZRR contre 13 % sur l'ensemble des actions de formation.
- 11% des stagiaires sont reconnus travailleurs handicapés contre 6 % sur l'ensemble des stagiaires comptabilisés par le Cariforef.

En plus des dispositifs PREPA, la Région a mis en place une action préparatoire supplémentaire nommée « Dispositif Intégré ».

L'action « Dispositif Intégré » a contribué à augmenter le nombre d'entrées en actions préparatoires en 2021. Le dispositif a été mis en œuvre à partir de 2020, mais c'est en 2021 où le nombre d'entrées devient plus conséquent avec 661 entrées contre 295 en 2020. En 2022, 589 stagiaires sont entrés dans une action de Dispositif Intégré.

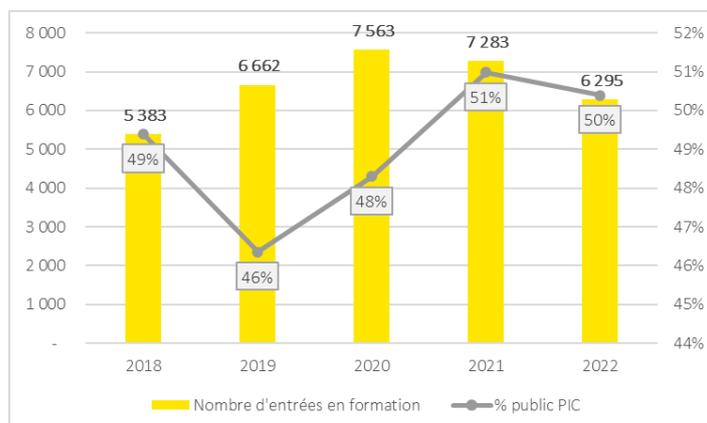
Le public de ce dispositif est jeune, avec 51 % de moins de 26 ans sur les 1 545 bénéficiaires de 2020 à 2022. Le dispositif accueille sur les trois années de mises en œuvre 62 % de stagiaires avec un niveau de formation 0 (équivalent au DNB et sans niveau), 26 % de stagiaires avec un niveau 3 (BEP, CAP) et 11 % de stagiaires avec un niveau égal ou supérieur au baccalauréat. Ce dispositif touche également un public situé en zone rurale, avec 667 stagiaires issus des ZRR sur les 1 545 entrées de 2020 à 2022, soit 43 % du public.

Au cœur de la stratégie régionale de réponses aux besoins des entreprises, le programme VISA Métiers est l'un des dispositifs structurants du Pacte

Sur la période 2018-2022, le programme VISA Métiers enregistre 33 186 entrées en formation avec un pic sur les années 2020 et 2021 représentant 7 563 et 7 283 entrées en formation.

La part du public PIC oscille entre 46% en 2019 et 51% en 2021 avec une forte augmentation des entrées entre 2019 et 2021 (+ 19%).

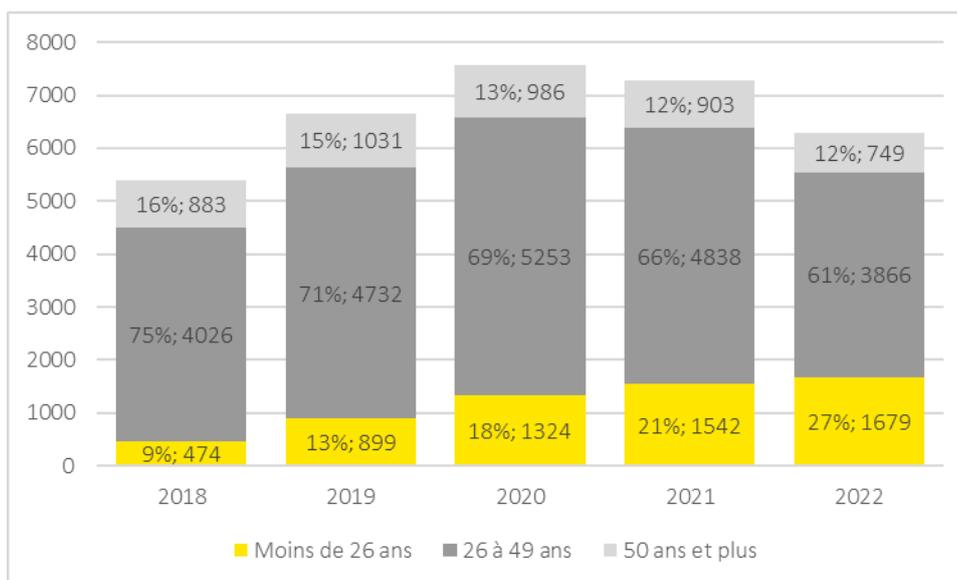
Graphique 11 : Évolution du nombre d'entrées en formation entre 2018 et 2022 dans les dispositifs VISA Métiers et part du public PIC



Source : CARIFOREF, données de gestion Région au 31/12/2022

Sur la période 2018-2022, la majorité des personnes entrées en formation a entre 26 et 49 ans mais cette classe d'âge a tendance à diminuer tout au long de la mise en œuvre du Pacte au profit des stagiaires de moins de 26 ans. En effet, ces derniers passent de 9% des entrées en formation en 2018 à 27% en 2022. Dans une dynamique inverse, les personnes de plus de 50 ans passent de 16% des entrées en 2018 à 12% en 2022.

Graphique 21 : Évolution du nombre d'entrées en action VISA Métiers par tranche d'âge



Source : CARIFOREF, données de gestion Région au 31/12/2022

Sur la période, la typologie des publics entrés en formation évolue également du point de vue de leur niveau de formation initiale. La part des non-diplômés ou de niveau brevet parmi les entrées en formation augmente et devient majoritaire à compter de 2021.

En complément de ces données, il est à noter que :

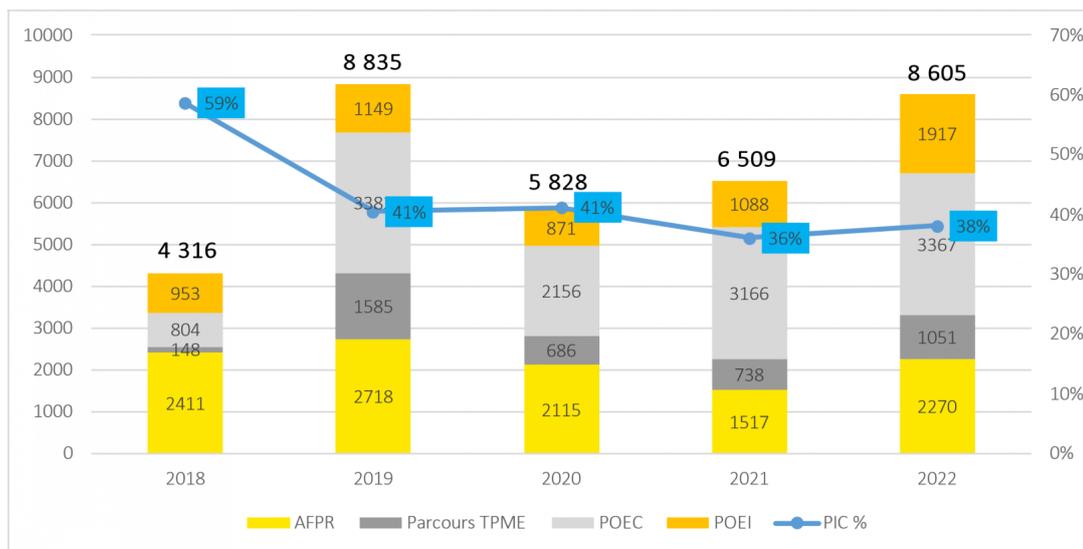
- 12 % des publics du dispositif VISA Métiers résident en QPV. C'est 3 points de plus que pour la moyenne des formations répertoriées sur le site du Cariforef.
- 11 % des publics résident en ZRR contre 13 % dans l'ensemble des publics.
- 6% des publics sont reconnus travailleurs handicapés

Des dispositifs connaissant une forte dynamique: les formations d'adaptation à l'emploi, hors Action individuelle de formation (AIF),

Tous dispositifs confondus²⁴ (hors AIF), les formations d'adaptation à l'emploi représentent 34 093 entrées en formation sur la période 2018-2022. Elles ont plus que doublé sur la période en dépit d'aléas notamment liés à la crise sanitaire de 2020.

Néanmoins, la part des publics PIC a eu tendance à diminuer de manière continue sur la période. Ils représentaient 59% des entrées en 2018 et plus que 38% des entrées en 2022.

Graphique 22 : Évolution du nombre d'entrées en formation entre 2018 et 2022 dans les dispositifs d'adaptation hors AIF

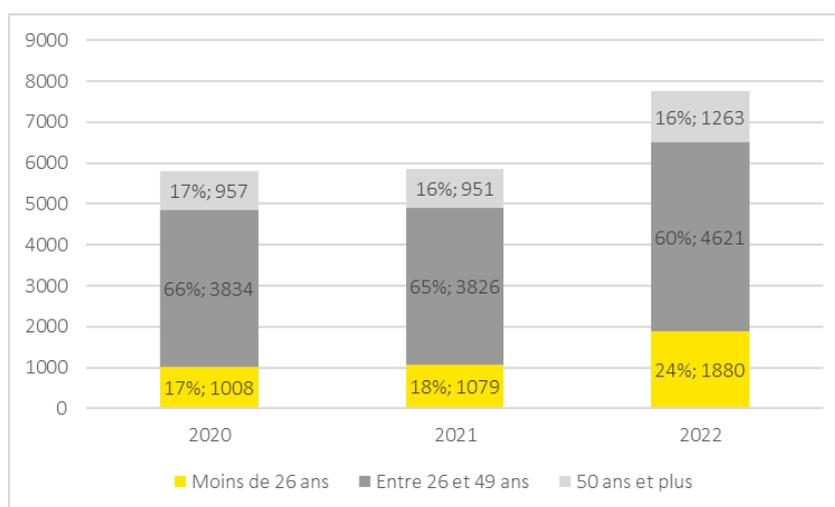


Source : CARIFOREF, données de gestion Région au 31/12/2022

A l'image des autres dispositifs, la part des publics de moins de 26 ans a tendance à augmenter. Entre 2020 et 2022, leur nombre a augmenté de 105%. En 2022, ils représentent 22,5% des publics.

La part des publics sénior reste, quant à elle, stable à 17 % des entrées dans ce type d'action.

Graphique 23 : Évolution du public des actions d'adaptation à l'emploi (AFPR, POEI, POEC et parcours TPME) en fonction des tranches d'âge entre 2020 et 2022



Source : CARIFOREF, données de gestion Région au 31/12/2022,

²⁴ AFPR, Parcours TPME, POIE et POEC

Tableau 10 : Évolution du nombre d'entrées en formation entre 2018 et 2022 dans les dispositifs d'adaptation à l'emploi et part du public PIC

Dispositif	2018	2019	2020	2021	2022	Total
AFPR	2411	2718	2115	1517	2270	11031
% PIC	56%	36%	37%	34%	37%	41%
Parcours TPME	148	1585	686	738	1051	4208
% PIC	77%	48%	51%	35%	39%	45%
POEC	804	3383	2156	3166	3367	12876
% PIC	68%	44%	43%	43%	48%	46%
POEI	953	1149	871	1088	1917	5978
% PIC	54%	31%	39%	18%	22%	31%

Source : CARIFOREF, données de gestion au 31/12/2022

Si l'on regarde plus dans le détail les différents dispositifs d'adaptation à l'emploi, on constate que Parcours TPME a représenté 12,3 % des entrées en formation sur la période, soit 4 208 entrées en formation. Néanmoins après un fort démarrage en 2021 (1585 entrées, 17,9% des entrées totales en formation d'adaptation à l'emploi), il ne représente plus que 11 ou 12% des entrées sur les années 2020 à 2022. Sur la période, les publics PIC représentent 45 % des entrées sur ce dispositif avec une forte variation suivant les années.

Entre 2018 et 2022, le dispositif AFPR a rassemblé 11 031 entrées en formation, soit près d'un tiers des entrées sur les actions d'adaptation à l'emploi (32,5%). Néanmoins, sa part dans les entrées va plutôt en diminuant au fur et à mesure du déploiement du Pacte (55% des entrées en 2018, 26% en 2022). La part des publics PIC oscille entre 34% et 56% des entrées sur la période.

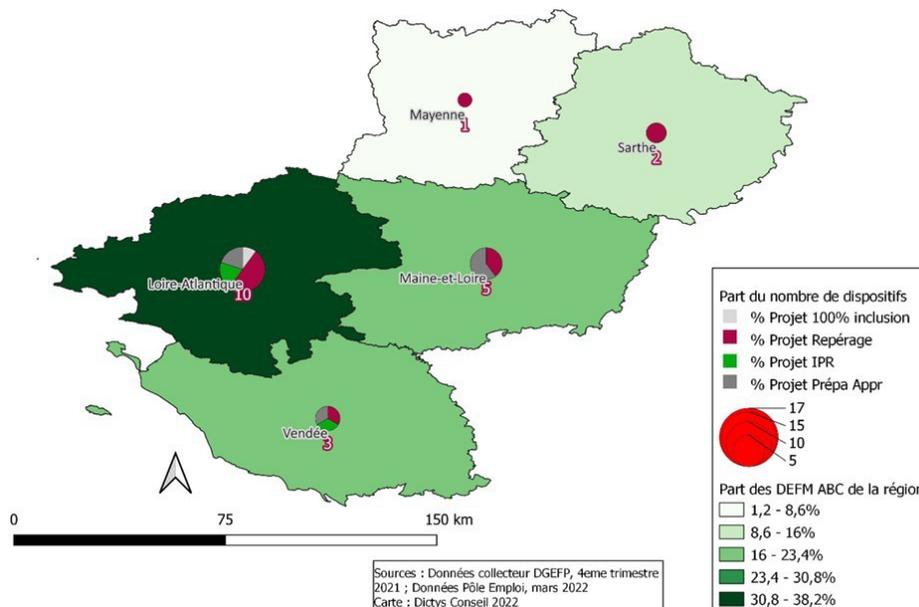
Le dispositif POEI représente 5 978 entrées en formation, soit 17,5% des entrées sur les actions d'adaptation à l'emploi, avec une dynamique freinée par la crise sanitaire de 2020. La part du public PIC a plutôt tendance à diminuer sur la période, avec un taux de 54% des entrées en 2018 et 22% en 2022.

Les POEC représentent le principal dispositif en matière d'adaptation à l'emploi avec 12 876 entrées en formation sur la période, représentant 37,7% des entrées sur cette famille de dispositif. Pour les années de fort déploiement (2019 à 2022), les publics PIC représentent entre 43% et 48% des entrées en formation.

4.2.4. Des projets relevant des appels à projets PIC localisés dans les départements qui comptabilisent la part la plus importante de demandeurs d'emploi

Les dispositifs et appels à projets nationaux comptabilisés dans le collecteur de la DGEFP sont au nombre de 21 pour la région Pays de la Loire (contre 46 dans l'espace régional La Place). Alors que la sélection est nationale, ils sont concentrés dans les départements avec relativement le plus de demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois à Pôle Emploi de la Région : Loire-Atlantique avec 10 projets, Maine-et-Loire avec 5 projets et Vendée avec 3 projets. La Sarthe et la Mayenne comptent respectivement 2 et 1 projets.

Carte 1 : Nombre de projets des APP nationaux par type de dispositif et département



En cohérence avec les critères d'éligibilité des publics définis dans les appels à projets nationaux, on note une surreprésentation des publics relevant des QPV et des ZRR dans les publics entrés dans les différents parcours proposés par les porteurs de projets.

Régions et dispositifs	Nombre de dispositifs	Nombre d'entrées	% de QPV	% de ZRR
Pays de la Loire	21	6 916	8%	8%
AAP 100% INCLUSION	1	150	25%	8%
AAP IPR	3	684	ND	ND
AAP PREPA APPR	6	3 281	8%	10%
AAP REPERAGE	11	2 801	8%	7%

*Pour les AAP REPERAGE, le nombre d'entrées correspond aux personnes repérées.

Source : collecteur DGEFP au 4eme trimestre 2021

4.3. Sur le terrain, une organisation qui a manqué de fluidité et des facteurs externes au marché du travail qui ont limité les entrées

4.3.1. Dans les territoires, une collaboration entre acteurs qui s'est heurtée aux organisations du travail et aux cultures professionnelles

Dans le cadre des marchés publics VISA Métiers 2017-2020 et 2021-2024 tout comme pour PREPA Avenir, la commande publique régionale a fortement insisté sur le caractère structurant de la collaboration entre les réseaux de valideurs et les opérateurs de formation attributaires de ces marchés.

Celle-ci devait s'organiser à plusieurs niveaux :

- **Au stade de l'information sur l'ouverture de la session**, avec la saisie dans le système d'information de la fiche descriptive de la formation et la transmission (le cas échéant) aux réseaux valideurs des informations sur la programmation de l'action ;
- **Pour l'organisation des réunions d'information collectives, suivies des démarches de positionnement (tests, entretiens) ;**
- **Au stade de la validation du projet professionnel** : aucun stagiaire ne pouvait être recruté en formation sans cette validation jusqu'à la mesure d'assouplissement permettant aux organismes de formation attributaires du marché VISA de recruter directement ;
- **Tout au long du parcours de formation** : lorsque les difficultés rencontrées par les stagiaires le nécessitent, information et sollicitation du conseiller voire organisation d'entretiens tripartites.

Concernant les relations avec les agences Pôle emploi et les Missions locales, si les organismes de formation soulignent pour l'essentiel la qualité des relations humaines et institutionnelles avec ces derniers, ils se retrouvent pour regretter plusieurs freins à la collaboration.

Un turn-over important sur les fonctions de référents « formation » au sein des agences Pôle Emploi qui s'ajoute à des difficultés pour entrer en relation avec le bon interlocuteur

Le plus souvent, la faible collaboration entre organismes de formation et opérateurs de l'accompagnement est expliquée par l'absence d'habitudes de travail due à la rotation dans les équipes, en particulier à Pôle Emploi.

« Avec la mission locale, tout se passe bien. Avec Pôle emploi, c'est plus compliqué en raison des changements d'interlocuteurs. Cela crée parfois une certaine désorganisation. Et puis, on a du mal à les joindre. On envoie des mails et c'est difficile car on n'a pas toujours de réponse. Au final, quand c'est comme ça, je remonte les difficultés à la Région qui fait redescendre. » Une responsable formation

Le directeur d'un centre de formation dans un autre département fait les mêmes observations : *« Une fois que les référents sont nommés, on travaille avec eux. Mais, la difficulté, c'est que les référents changent souvent et que les métiers de l'industrie sont complexes. [...] Bien souvent, les référents ne les connaissent pas ou peu. Cela nous fait perdre du temps et de l'efficacité car le sourcing étant compliqué si on passe à côté de compétences des candidats, c'est dommage. En termes de professionnalisme et de personnes, il n'y a rien à dire mais c'est une problématique organisationnelle. Les référents sont nommés tardivement. Par exemple, nous avons reçu un bon de commande avec la Région pour une formation qui doit démarrer dans moins d'un mois et nous n'avons toujours pas le nom du référent. Or, nous aurions besoin d'anticiper ce point organisationnel. »*

Le responsable formation d'un autre opérateur conclut : *« A chaque nouvelle session, j'ai un nouveau référent. Donc, on ne peut pas créer d'habitudes de travail. Rien que pour trouver le nom du référent Pôle emploi, c'est déjà compliqué. En plus, en fonction du métier, c'est une agence qui est référente pour les autres agences du département. Les organismes de formation sont clairement mis devant leurs responsabilités pour sourcer. »*

Ces problématiques organisationnelles sont également relevées par un agent Pôle emploi qui intervient comme référent sur plusieurs formations industrielles.

« Nous avons un responsable d'équipe dédié à la formation et une petite équipe formation. Et puis, nous avons des référents pour les différentes sessions VISA Métiers. Les collègues qui accompagnent les demandeurs d'emploi peuvent se positionner comme référent sur la base du volontariat. A ce titre, j'ai été référent de certaines sessions VISA Métiers comme le soudage, la maintenance, la mécanique, etc. La fonction de référent est liée à chaque session de formation. Il se trouve que je suis référent sur les mêmes actions depuis 2 ou 3 ans avec cet organisme de formation mais cela peut permuter entre les collègues. Le référent formation vient optimiser le travail de ses collègues. Il les informe, transmet les flyers, la fiche descriptive, les informations sur la plateforme de certification dans ce cas. Et puis il peut être amené à faire lui-même une recherche sur la base Pôle emploi en fonction des codes métiers et des projets de formation déjà enregistrés. Il peut faire des suggestions aux demandeurs d'emploi. Après, c'est aussi de la responsabilité individuelle des agents d'informer et d'orienter les publics. »

Concernant les process internes à Pôle emploi, il ajoute : *« Le sourcing, ça se fait parfois en flux tendu. Les remontées de besoins, c'est délicat et souvent tardif. Repérer des candidats tout au long de l'année, c'est compliqué. Les relations de travail avec les organismes de formation sont globalement de qualité même si c'est variable suivant l'OF. Pour ce métier, il y a tellement peu de candidats que l'organisme de formation veille à ce que l'on soit bien informé. »*

Les enjeux d'interconnaissance sont rappelés par une partie des organismes de formation mais la gestion du temps se fait en flux tendu. L'une des directrices d'organismes de formation souligne ainsi l'importance **de l'interconnaissance pour mieux comprendre les enjeux de chacun et surtout le mode opératoire de chacun**. Ce besoin d'interconnaissance nécessite de pouvoir disposer de temps et de le prendre. Certains des valideurs interrogés dont en particulier Cap Emploi soulignent la forte charge de travail relative à l'accompagnement au regard des moyens humains disponibles.

« On reçoit par mail des invitations à positionner de la part des organismes de formation avec les dates des informations collectives. Mais on n'a pas la possibilité d'aller aux informations collectives du fait de la forte charge de travail. On sait que des sessions sont annulées ; on voit régulièrement les relances du fait du manque de candidats... » (une conseillère Cap Emploi)

ENCART : sur le dispositif PREPA AVENIR

Les deux organismes de formation faisant l'objet de l'étude de cas sont *a priori* bien identifiés par les acteurs en mesure d'orienter vers un parcours PREPA Avenir. Ils sont tous les deux positionnés sur le marché PREPA Avenir depuis 2018 et disposent donc un retour d'expérience important et de liens avec les acteurs du territoire.

« On a de longues habitudes de travail avec la directrice et la responsable de la formation PREPA Avenir. De mon côté, je suis spécifiquement cette action. On se contacte lorsqu'il y a la moindre chose. En cas de difficulté, je sais que je vais avoir une réponse. On sait que l'on peut compter mutuellement l'un sur l'autre. » - Un responsable formation au sein d'une Mission locale.

La directrice d'un des organismes de formation souligne *« l'importance d'un travail d'ancrage territorial de longue haleine pour nouer une relation de confiance avec les acteurs »*.

La logique d'animation pour la mise en place des sessions de formation et la réalisation de bilans pour chaque session contribuent à faciliter les échanges notamment sur les difficultés rencontrées.

Pour chaque session de formation, un référent formation est nommé tant au sein des agences Pôle emploi concernées qu'au niveau des Missions locales.

Ainsi, dans une Mission locale, la responsable formation assure la référence pour chaque réunion de recrutement, s'assure de la prescription en interne et une fois la session engagée, fait le suivi avec l'organisme de formation. Elle se déplace lors des bilans de session.

Au niveau des agences Pôle emploi, un référent de l'action de formation est aussi nommé et assure le suivi du positionnement sur les informations collectives, la relance des conseillers si nécessaire, et plus largement le suivi de l'ensemble de la session de formation.

Les bilans réalisés pour chaque session qui associent les représentants de la Région et les référents formation des organismes valideurs (Pôle emploi, Missions locales, Conseil départemental notamment) permettent des échanges constructifs autour des réalisations et des résultats.

Cette fonction de **référént formation** au sein des valideurs constitue un facteur clé de réussite pour s'assurer que l'ensemble des moyens seront mis en œuvre pour chercher à saturer chaque session de formation, dont la programmation est connue à l'avance par les valideurs.

Mais elle ne va pas toujours de soi. Un organisme de formation souligne les nombreuses difficultés rencontrées du fait de la non-mobilisation de Pôle emploi liée à l'absence d'un référent formation pour certaines actions et de la difficulté à joindre les responsables d'agences concernées pour trouver des solutions. Plusieurs sessions dans des territoires plus ruraux ont ainsi dû être annulées faute de candidats inscrits aux réunions d'information collective. A noter que, face à cette situation, l'organisme de formation a contacté toutes les personnes positionnées sur les réunions d'information collective et leur a proposé d'intégrer une session dans un autre territoire.

Les deux organismes de formation soulignent que la bonne connaissance de l'action par les conseillers est l'autre facteur clé de réussite et se mobilisent pour tenter de toucher directement les conseillers, notamment en les invitant à participer à une information collective pour qu'ils appréhendent mieux l'action et puissent la proposer si besoin : « Avec Pôle emploi, le problème c'est que les conseillers ne connaissent pas bien la prestation PREPA avenir. Ils peuvent venir en info collective. On en a vu quelques-uns, mais peu. Pour autant, certains connaissent très bien l'action. D'ailleurs on sait qui amène les personnes. » - Une formatrice.

Les organismes de formation mettent par ailleurs en avant une méconnaissance des métiers au sein des opérateurs de l'accompagnement

Cette méconnaissance des métiers peut aussi s'accompagner d'une image négative des métiers :

« Vous avez beau communiquer, une partie des valideurs ne sait pas ce qu'est le métier et pour certains en ont une image négative. Par exemple, tous les emplois n'impliquent pas de travailler à temps partiel. Comment fait-on pour les informer sur la réalité du métier, des métiers proposés ? » (une directrice d'un organisme de formation proposant une formation VISA pour le titre ADVF)

« On constate que le mandat de la Région dans le cadre du VISA Industrie n'est pas une priorité pour Pôle Emploi. Pôle emploi organise beaucoup d'actions sur d'autres mandats comme le bâtiment, la restauration, les services à la personne. Mais quand nous voulons monter des actions industrie, c'est compliqué. Nos interlocuteurs nous le disent à demi-mot. Ce n'est pas dans leurs actions prioritaires... En Vendée, sur le Maine-et-Loire, en Loire-Atlantique, nos collègues ont les mêmes difficultés. Plusieurs facteurs jouent : le manque d'attractivité des métiers, la méconnaissance des métiers. Avant, on faisait venir les agents sur les plateaux techniques. Maintenant, les organisations de ces acteurs bougent trop vite. Les agents ne connaissent rien aux métiers de l'industrie. Quand on doit parler de techniques de soudage, d'usinage, de maintenance, c'est un problème. Après ils nous disent que les demandeurs d'emploi ne sont pas intéressés. Mais, quand on ne sait pas leur vendre, c'est un problème... » (une responsable de formation VISA Métiers dans le champ de l'industrie).

Néanmoins, ces constats varient selon les territoires et les habitudes de travail

Pour autant, ces constats ne sont pas à généraliser. Les relations mises en place sont différentes d'un territoire à un autre. Ainsi, un autre organisme de formation qui intervient dans un territoire à faible densité de population où les acteurs du Clefop sont très mobilisés sur les services à la personne, met en avant l'engagement des valideurs pour l'organisation des sessions de formation pour l'obtention du titre Assistant de vie aux familles.

« Sur le sourcing, nos premiers partenaires c'est l'agence Pôle Emploi et la mission locale avec qui nous avons de très bonnes relations depuis la mise en place de cette action de formation. Ils se sont démenés pour aller chercher les candidats et malgré les changements d'interlocuteurs, c'est toujours le cas !

On organise trois ou quatre réunions d'information collective qui se déroulent très souvent à Pôle Emploi. Les représentants de Pôle Emploi sont présents ainsi que ceux de la Mission locale. Ils viennent nous soutenir lorsqu'on présente le métier et ensuite le parcours de formation. Sur la question de la rémunération, c'est Pôle Emploi qui intervient. » (un directeur d'un OF - OF 2).

Dans ce territoire, un certain nombre d'ingrédients favorables semblent réunis :

- Une priorité donnée au secteur des services à la personne dans le cadre de l'animation territoriale en place (CLEFOP) et prise en compte par la commande publique ;
- Une priorité partagée par les acteurs de l'écosystème EFOP, sans oublier les employeurs eux-mêmes (l'un des enjeux pour chaque CLEFOP est d'associer les entreprises sur des sujets très opérationnels);
- Un nombre limité de sessions de formation (2 par ans) répondant aux besoins des employeurs, eux-mêmes mobilisés pour identifier des solutions à leurs problématiques RH.

4.3.2. Les objectifs stratégiques des acteurs peuvent parfois se télescoper avec ceux de la commande publique régionale.

Sur les publics jeunes, une tension entre les objectifs assignés entre la Garantie Jeunes et le dispositif PREPA AVENIR

Pour les Missions locales, la confrontation entre les objectifs assignés²⁵ par l'État au titre de la Garantie Jeunes d'une part et par la Région au titre du dispositif PREPA AVENIR d'autre part peuvent conduire à des tensions non négligeables. Il faut donc trouver un bon équilibre entre les objectifs, ce qui n'est pas sans conséquence sur le travail au quotidien des professionnels de l'accompagnement.

« Je le dis avec le sourire aux équipes : de toute façon, il va falloir gérer votre schizophrénie. On a défini des objectifs pour les équipes, pour les antennes. Il faut donc travailler avec. Une moitié du cerveau est concentrée sur les objectifs et l'autre moitié du cerveau est concentrée sur les besoins du jeune et ses attentes. Cela va être leur réalité au quotidien. On rappelle souvent cette situation à nos financeurs. » - (Un responsable formation au sein d'une Mission locale).

A cette tension au regard des objectifs quantitatifs, s'ajoutent des difficultés spécifiques qui ont pu limité les orientations vers les actions de formation dont PREPA Avenir.

Du côté des Missions locales, les freins identifiés relèvent avant tout de contraintes administratives liées à la gestion administrative du changement de statut et de cumul d'allocation.

« Avec la Garantie Jeunes, c'était moins simple d'envoyer les jeunes en formation. La complexité administrative et les questions de rémunération ont été des freins. Dans l'absolu, rien n'empêche une orientation mais le processus est lourd à gérer pour les conseillers spécialisés Garantie jeunes.

Par ailleurs, au-delà de ces difficultés administratives, l'État nous fixe un objectif de nombre de jeunes en Garantie jeunes. On ne peut pas passer un autre message aux conseillers. Il doit se poser la question de l'orientation en Garantie jeunes ou non. On demande une forme de réflexion au conseiller mais de fait cela a des effets. » - Un représentant d'une Mission locale.

La mise en place du Contrat d'Engagement Jeune (CEJ) résout les difficultés constatées du point de vue administratif (le CEJ établit un plafond total maximum de 500 € par mois). La participation à une action PREPA Avenir fait aujourd'hui partie des solutions « structurantes » définies à l'article R. 5131-16 du Code du travail. Il n'en demeure pas moins qu'il faut mettre en place de nouvelles pratiques au sein des équipes et que, comme le souligne l'un des responsables de Mission locale interrogés, « *cela ne se décrète pas, cela prend du temps* ».

²⁵ Du côté de l'État, conformément à l'instruction du 16 mai 2019 relative à la Stratégie pluriannuelle de performance des Missions locales pour la période 2019-2022, l'approche par la performance s'est renforcée et une partie des financements (10%) est dépendante de l'évaluation des résultats obtenus sur 10 indicateurs clés. Compte tenu de l'impact de la crise sanitaire sur l'activité des structures, le dispositif n'a pas été appliqué en 2020. De son côté, la Région prévoit aussi une logique de modulation des financements prenant notamment en compte les orientations vers l'offre régionale de formation.

Des tensions apparaissent également entre les différents dispositifs à la main de la Région et de Pôle emploi

Les responsables des organismes de formation rencontrés mettent en avant la tension entre la stratégie d'accès à la qualification promue par la Région au travers de VISA Métiers et la priorité donnée à l'emploi par Pôle Emploi et ce, quelles que soient les formes d'emploi.

L'un des membres du groupement mis en place dans le cadre du lot « industries » fait l'analyse suivante : *« Les gens de Pôle emploi ont des objectifs divergents par rapport au VISA Métiers. Ce que je sais, et ce n'est pas une critique, c'est qu'on arrive sur des niveaux de demande d'emploi très éloignée de l'emploi pour des raisons diverses (santé, handicap) et cela demande du temps. Il peut y avoir des objectifs donnés aux agents Pôle emploi qui sont contradictoires avec les nôtres. VISA Métiers, c'est travailler sur un retour durable à l'emploi avec une forte dimension d'accompagnement. Pôle emploi, c'est remettre rapidement les gens dans l'emploi. Si c'est un emploi précaire, ils cochent la case. »*

Il poursuit : *« C'est un vrai sujet. Dans nos centres, quand on fait du sourcing, nous avons des demandeurs d'emploi qui disent qu'ils ont plus intérêt à rester au chômage ou à prendre un job en intérim que de faire une formation longue. Pourquoi ? Parce que sur le terrain, celui qui veut bosser trouve un job. Pôle Emploi préfère positionner les personnes sur des contrats de 6 mois. C'est clair que nous aussi, on pourrait très bien passer par une boîte d'intérim, faire une POEC. C'est plus rentable qu'un VISA Métiers et on perd moins d'argent. »*

A l'échelle d'un territoire, une responsable formation témoigne de ce télescopage entre les objectifs et de l'attrait moindre des formations pour les agents Pôle emploi et conseillers des missions locales quand il n'y a pas d'emplois à la clé.

« Pour les 2 premiers parcours, je n'avais pas de demande précise d'entreprises. J'ai dû prévenir la Région qui m'a donné un gros coup de pouce en mettant la pression aux opérateurs locaux. En revanche, pour la dernière session qui devait déboucher sur des propositions d'emploi fermes, quand Pôle emploi et la mission locale ont eu connaissance du fait que ces entreprises avaient des besoins de main-d'œuvre, comme par hasard, ils ont trouvé des candidats. »

4.3.3. Le développement de nouvelles pratiques collaboratives nécessite du temps

Des coopérations entre la Région et les Conseils départementaux qui s'intensifient notamment grâce aux moyens du PIC

Le partenariat autour de la formation professionnelle entre la Région Pays de la Loire et les Conseils départementaux est ancien. Ces collectivités coopèrent notamment dans le cadre des Pactes territoriaux d'insertion dont les Départements sont chefs de file mais aussi dans le cadre plus récent de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté dont l'un des volets opérationnels ciblés sur l'emploi est la mise en place d'un service public de l'insertion et de l'emploi (déployé dans 4 des 5 départements de la région).

Ce partenariat se traduit notamment par un co-investissement en faveur d'actions spécifiques de remobilisation et de découverte des métiers « Prépa Rebonds » (à différencier de PREPA Rebond dispositif intégré) mises en place en fonction des besoins des personnes bénéficiant du revenu de solidarité active et cofinancées par la Région et par les Conseils départementaux. Les Départements peuvent en outre proposer aux personnes bénéficiant du RSA les actions relevant du programme PREPA. Cette collaboration a été amplifiée avec la SREFOP et les moyens apportés par le PIC.

Du point de vue de la gouvernance, la SREFOP prévoit l'installation de comités départementaux EFOP, pendant au niveau départemental des CLEFOP.

Cette collaboration s'est aussi traduite par la possibilité donnée aux Départements d'orienter directement les personnes allocataires du RSA vers le programme VISA Métiers, sans passer par le relais de Pôle Emploi. Les travailleurs sociaux et les conseillers en insertion professionnelle des Départements ont été intégrés dans le réseau des valideurs.

Encart : la convention entre la Région et le Département de Maine-et-Loire

La convention passée entre les deux collectivités territoriales souligne la convergence des stratégies et l'intérêt d'amplifier les coopérations déjà en place²⁶.

« *La Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté 2018-2022 et le Plan d'investissement dans les compétences ouvrent de nouvelles zones de convergence avec la SREFOP et invitent à un renforcement des partenariats entre la Région et le Département.* »

L'objectif des deux collectivités territoriales est de poursuivre une « *démarche de partenariat global pour la période 2021-2022 qui favorise la complémentarité des offres de services pour assurer la mise en emploi des personnes, allocataires du RSA, et des jeunes* ». Ce partenariat se traduit par plusieurs initiatives.

- ▶ Une convergence des instances dans le département. Dès mai 2019 et à la demande du Conseil départemental, la Région a accepté, en accord avec l'État, la proposition portée par le Département du Maine-et-Loire de faire converger l'instance départementale de pilotage de la SREFOP, le Comité départemental emploi, formation, orientation professionnelle (CDEFOP), avec celle du Pacte territorial pour l'insertion. L'enjeu est de donner une meilleure lisibilité aux acteurs du territoire sur les stratégies en matière d'emploi, de formation et d'orientation professionnelles et d'insertion.
- ▶ Une coopération renforcée et outillée pour faciliter l'accès des publics suivis par le Département à l'offre de formation de droit commun de la Région et en particulier à l'offre PREPA y compris les dispositifs créés avec l'appui du PIC comme le dispositif intégré.

D'autres initiatives sont à mettre en avant :

- ▶ La recherche de complémentarité (y compris financières) pour renforcer les moyens en faveur de la mobilité pour lever les freins périphériques à l'accès à la formation et à l'emploi des personnes en insertion.
- ▶ L'invitation du Département à participer aux dialogues sectoriels organisés avec les branches professionnelles

Une articulation avec l'offre régionale de formation qui reste à construire.

L'analyse des données sur les orientations (saisies par les organismes de formation) souligne une faible contribution des Départements dans les entrées VISA Métiers (d'ailleurs largement mis en avant par les représentants des organismes de formation rencontrés au titre des deux études de cas sur les actions de formation VISA).

La faible contribution des Départements aux entrées dans VISA Métiers n'est néanmoins pas surprenante.

Cette possibilité pour un travailleur social d'orienter directement vers une action de formation constitue certes une vraie plus-value (comme le souligne l'un des représentants d'un Département) mais elle est difficile à mettre en place et prendra du temps à s'installer dans les pratiques professionnelles. Les professionnels doivent s'emparer de ce nouveau levier, qui s'ajoute à toute la boîte à outils qu'ils doivent déjà maîtriser. Cela passe notamment par la professionnalisation sur l'orientation et la formation professionnelles mais aussi sur les modalités opérationnelles pour orienter (appropriation du système d'information pour orienter).

Les enjeux de professionnalisation du côté de la Région ne doivent être mis de côté : pour le Cariforef, ces évolutions impliquent un changement d'échelle du plan de professionnalisation dédié à l'offre régionale de formation (notamment) avec la prise en compte de l'ensemble des agents des Conseils départementaux intervenant auprès des bénéficiaires du RSA : les travailleurs sociaux et les conseillers insertion.

²⁶ Une convention de partenariat pour faciliter l'accès des publics accompagnés par le Département aux dispositifs de formation professionnelle REGION a été signé en 2017

Au-delà de l'appropriation de ces nouvelles possibilités, les propos des acteurs interrogés se rejoignent pour souligner la difficulté à mobiliser les personnes bénéficiant du RSA à temps plein dans le cadre d'un parcours de formation sur une longue période et le risque accru de rupture.

4.3.4. Des retards dans le déploiement de OUIFORM

Le déploiement de OUIFORM a pris plus de temps que prévu. Envisagé dès juin 2019 avec une ouverture des services aux missions locales et à Cap emploi prévu dès juillet 2019, il a fallu attendre juin 2020.

Pour l'une des Missions locales interrogées, c'était un enjeu clé pour pouvoir être « à armes égales » avec Pôle emploi avec ce système d'information connecté à I-milo facilitant notamment le positionnement des jeunes accompagnés sur l'offre de formation. D'ailleurs, l'un des professionnels d'une Mission locale a souligné qu'il avait suivi de très près OUIFORM depuis sa création et attendait avec une grande impatience son déploiement.

« OUIFORM cela été long et laborieux alors que cet outil rend les choses beaucoup plus faciles : le positionnement sur une information collective se fait directement dans le système. C'est un mail de moins à envoyer et pas de pièces jointes à ajouter. Cela permet un gain de temps énorme ».

En outre, OUIFORM permet aux conseillers d'avoir de la visibilité sur les possibilités d'intégrer ou non l'action de formation proposée : les taux de saturation sur les informations collectives organisées par les organismes de formation sont visibles. Le conseiller peut agir en conséquence et préparer le jeune.

« Si pour 15 places, on voit que 45 personnes sont déjà inscrites à l'information collective, on va dire au jeune qu'il va falloir cravacher, il y a 1 ticket d'entrée pour trois. Inversement s'il y a très peu de positionnement, il y a des chances de pouvoir intégrer cette formation plus facilement mais aussi le risque de voir la session annulée. OUIFORM permet aujourd'hui cette lecture tout comme d'avoir le retour automatisé dans i-milo sur l'entrée ou non dans l'action de formation. »

Le bon fonctionnement de OUI FORM a ainsi permis à l'une des Missions locales de passer du « statut de TER à celui de TGV sur l'offre de formation ».

Pour les Départements, une expérimentation a d'abord été engagée avec trois Départements avant son déploiement prévu fin 2021. Les Départements de Maine-et-Loire, de la Mayenne, de la Sarthe et de la Loire-Atlantique se sont portés volontaires pour participer au déploiement. Ces quatre Départements ont signé des conventions de partenariat avec la Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Dreets), Pôle emploi et la Région des Pays de la Loire ont organisé leurs équipes pour l'accueil du service. Pôle Emploi a organisé des sessions d'appropriation auprès des conseillers des Départements en mai 2022. L'ouverture des services a été effective *a priori* à compter juin 2022. Il s'avère néanmoins que certains problèmes techniques bloquaient son utilisation effective. En effet, lors d'un des entretiens avec un représentant d'un département en novembre 2020, l'accès à OUIFORM n'était toujours pas en place. Comme le souligne cette responsable, ce retard génère un mode opératoire très « artisanal » et chronophage.

« On utilise toujours des fiches de prescription papier que l'on transmet directement à l'organisme de formation. On a créé de notre côté des ressources mises à disposition de nos professionnels. Je reçois les mails sur les informations collectives proposées par les organismes de formation que je retransmets aux équipes et nous utilisons le site du CARIFOREF qui recense les dates de formation. »

4.4. Des projets qui renouvellent les pratiques de repérage

L'étude de cas portant sur un projet financé au titre de l'appel à projets « repérer les invisibles » met en lumière plusieurs enseignements.

Porté par un consortium associant une mission locale, un acteur du logement et une association intervenant notamment dans le champ de la prévention spécialisée, le projet étudié a permis de faire évoluer les pratiques de repérage des jeunes et de mobilisation des jeunes.

Communication multicanale et projection des professionnels hors les murs, deux facteurs clés pour « aller ver »

L'une des initiatives qui a donné des résultats probants est la projection « hors les murs » de l'équipe composée des partenaires associés pour aller à la rencontre des jeunes. Les conseillers mission locale dédiés au projet ont été équipés d'un téléphone portable, d'un pc portable et d'une imprimante afin d'être mobiles et de recevoir les jeunes dans un cadre moins institutionnel (cafés, local jeunes, hall d'un hôtel, locaux des partenaires...). Un camping-car mis à disposition par un centre social a été utilisé pour se déplacer dans le territoire. Ce camping-car est équipé pour accueillir les jeunes et c'est aussi un outil de contact et de mobilisation. L'équipe a réalisé des maraudes mais aussi des opérations d'occupation des espaces publics pour présenter le projet de manière ludique ainsi que l'offre de services de la Mission locale.

En complément de cette projection vers les jeunes, une communication multicanale a été mise en place pour toucher directement ou indirectement les publics dits invisibles

L'équipe projet a cherché à toucher tous les prescripteurs possibles :

- ▶ Les familles via notamment des articles dans la presse quotidienne régionale et dans les bulletins municipaux des EPCI partenaires du projet
- ▶ Les jeunes eux-mêmes via différentes modalités
 - Une communication digitale avec des vidéos de 15 secondes sur Youtube
 - Des opérations de parrainage par les jeunes déjà accompagnés par la mission locale

D'après les données mises à disposition dans le bilan du projet, ces différentes actions ont permis de repérer un total de 838 jeunes de 2019 à 2021. Les entretiens réalisés soulignent que plusieurs démarches ont facilité le repérage des jeunes :

- ▶ L'identification des jeunes concernés par l'obligation de formation des 16 - 18. La Région a transmis aux missions locales un fichier de jeunes concernés ²⁷avec leurs coordonnées. Des équipes de conseillers ont ensuite pris attache avec les jeunes identifiés.
- ▶ Les différentes campagnes de communications
- ▶ Les différentes prises de contact avec les acteurs

Majoritairement des jeunes repérés connus du point de vue administratif

Les échanges réalisés au titre de l'étude de cas soulignent que majoritairement les jeunes repérés sont connus du point de vue administratif mais ne sont pas accompagnés.

C'est par exemple le cas d'une partie d'une partie des jeunes en situation de décrochage scolaire qui représentent une part non négligeable des jeunes repérés et orientés dans le cadre du projet.

Le Centre d'Information et d'Orientation est chargé du pilotage de plate-forme de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD). Dans ce cadre, il reçoit de la part des lycées mais aussi des centres de formation des apprentis, la liste des élèves en situation de décrochage scolaire ou en risque de décrochage. A partir des informations reçues, les jeunes concernés sont ensuite reçus par un conseiller en orientation qui peut à l'issue de l'entretien proposer une orientation vers un des partenaires de la PSAD. La mission locale est l'un de ces partenaires et travaille en lien très étroit avec le CIO.

Une partie des jeunes ne donnent pas suite à la proposition d'orientation et ne se présente pas au rendez-vous proposé. Ces jeunes sont bien connus : un premier entretien et une orientation ont été réalisés mais malgré les relances réalisées soit par le conseiller du CIO soit par le conseiller Mission locale, ils ne donnent pas suite et deviennent « invisibles ».

Pour la directrice du CIO, l'accompagnement proposé par l'équipe du consortium répond spécifiquement à ce type de situation : l'équipe du consortium est en mesure d'aller vers les jeunes non requérants et dispose par ailleurs de l'expertise adaptée et de la « façon de faire » pour engager un travail d'accompagnement.

²⁷ Le décret n° 2020-978 du 5 août 2020 relatif à l'obligation de formation des jeunes de seize à dix-huit ans précise que les missions locales sont chargées d'assurer le respect de cette obligation de formation.

Comme l'explique la directrice du CIO, avec cet accompagnement spécifique, la PSAD dispose d'une « deuxième cartouche » dans le cas où le jeune décrocheur ne donne pas suite à une proposition d'orientation. De son point de vue la plus-value de l'accompagnement proposé par l'équipe réside dans la mobilisation d'un éducateur spécialisé (éducateur de rue) qui ira vers le jeune et cherchera les leviers pour mobiliser ou remobiliser le jeune.

La directrice évoque aussi la situation de jeunes absentéistes depuis longtemps.

« A 16 ans ils vont passer par la PSAD mais ce sont des jeunes dont on connaît la situation parce qu'ils ne viennent plus à l'école. Pour ces jeunes absentéistes, on mobilisait la mission de lutte contre le décrochage scolaire ou la Mission locale, en espérant que les conseillers parviendraient à la mobiliser. Le projet développé par le consortium permet là aussi de nouvelles réponses avec l'association d'une expertise sociale. Avant ce projet, INALTA n'aurait pas été sollicité. Autant on a des liens naturels avec les missions locales mais INALTA, je ne les connaissais que très peu »

En lien avec les propos de la directrice du CIO sur l'intérêt d'une démarche d'aller vers, une responsable d'un service Emploi d'un EPCI souligne la plus-value de la démarche pour des jeunes résidant dans un territoire rural :

Nous ne disposons pas d'éducateurs de rue dans notre territoire et pour moi la plus-value du projet elle est là. Nos services dont le point information jeunesse rencontrent régulièrement des jeunes qui n'iront pas la Mission locale. De notre côté, nous les accueillons de manière informelle. Nous sommes aussi sollicités par les parents. Avec l'intervention de ce partenaire du projet, nous sommes en mesure de proposer de nouvelles solutions. Ce partenaire se déplace avec un camion dans le territoire et peut recevoir les jeunes dans des espaces non institutionnalisés. C'est un travail de fourmi et de réseau partenarial que ne faisait pas la Mission locale. Nous avons organisé des rencontres entre l'équipe du projet et nos équipes pour organiser nos complémentarités et voir comment se passer le relais. (une responsable d'un service Emploi d'un EPCI)

Au-delà de ces deux exemples, les échanges avec les professionnels rencontrés soulignent que le système crée lui-même des invisibles : c'est par exemple le cas de jeunes qui ont franchi le seuil de la mission locale mais ne sont pas revenus. Ils sont de fait « intégrés dans les fichiers de la mission locale mais non accompagnés ». C'est aussi le cas de jeunes qui ont été orientés à un moment donné par la Mission locale vers un autre partenaire et n'ont pas donné suite malgré les relances.

D'autres jeunes sont en revanche véritablement invisibles, hors des radars administratifs. C'est le cas des jeunes de la communauté des gens du voyage. Dans le cas où ces jeunes sont en formation initiale via le centre national d'enseignement à distance, ils ne font pas l'objet d'un suivi par la PSAD : les fichiers administratifs du CNED ne sont pas encore partagés au sein système interministériel d'échanges d'informations (SIEI) relatives au décrochage scolaire.

« Notre public est très souvent invisible. Donc quand nous avons eu connaissance de ce projet, ça nous a parlé. Notre public a des spécificités qui font qu'ils n'apparaissent pas pour les institutions. Par exemple, le fait qu'ils utilisent beaucoup l'école élémentaire à distance, ils sont inscrits sur le CNED mais ça ne permet pas de les repérer. Avec la mise en place de la nouvelle loi confortant les valeurs de la république, les élèves à distance auront un identifiant national, donc ça va permettre de faire redescendre l'information pour mieux les prendre en compte. » (Prescriptrice)

Un partenariat transformé et des principes d'action repensés pour accompagner différemment

Les trois partenaires associés au sein du consortium avaient déjà l'habitude de travailler ensemble dans une logique de passage de relais en fonction des situations et des besoins des jeunes. L'appel à projets a été analysé comme un levier pour changer les pratiques et proposer **une co intervention** au service des jeunes invisibles conjuguant les différentes expertises et pratiques professionnelles :

- L'expertise en matière d'orientation professionnelle et d'accompagnement vers l'emploi de la Mission locale
- L'expertise en matière de prévention spécialisée de l'association intervenant notamment au titre de la politique de prévention spécialisée mise en œuvre par le Conseil départemental

- L'expertise en matière d'accompagnement des personnes sans domicile fixe et en matière de logement d'une des autres associations membre du consortium

Cette organisation autour d'une équipe pluridisciplinaire permet de dépasser les frontières institutionnelles existantes et surtout les processus d'orientation ou de passage de relais habituels, **processus qui génèrent eux-mêmes des invisibles** :

« On crée nous-mêmes nos propres invisibles. Les personnes ne sont pas invisibles du point de vue administratif, elles sont dans les fichiers, les fiches d'orientation. Une partie de personnes vulnérables ne veulent pas des dispositifs de droit commun et donc ne donnent pas suite aux prescriptions réalisées. On a un prénom et un nom mais pas d'accompagnement.... » (un éducateur spécialisé)

La méthodologie d'intervention s'est construite au fur à mesure du déploiement du projet après une phase préalable de rencontre des professionnels mobilisés, d'immersions et d'élaboration d'un plan d'actions collectif. Un certain nombre de principes ont guidé leur intervention :

- ▶ Une logique de **co-intervention** associant deux conseillers mission locale dédiés au projet, en capacité de se projeter dans le territoire, deux éducateurs spécialisés et une conseillère spécialisée sur le logement;
- ▶ Une **intervention hors les murs**, dans les espaces publics facilitée par notamment par l'utilisation d'un « camping-car des invisibles », atout pour aller vers mais aussi pour que le projet soit repéré par les jeunes ;
- ▶ Une logique d'intervention dans un **cadre non institutionnel** qui doit permettre de créer des liens et de rassurer les jeunes qui ont eu des parcours compliqués (décrochage scolaire, isolement, etc) ;
- ▶ Une **forte réactivité** pour créer une dynamique de confiance dès le départ ;
- ▶ Un engagement **non contractualisé**.

En conclusion de cette partie, plusieurs éléments peuvent être mis en avant.

Avec le soutien du PIC, le projet porté par le consortium a permis d'aller à la rencontre de publics la plupart du temps connus du point de vue administratif mais non accompagnés. Les données sur l'origine des jeunes mobilisés mettent en lumière les besoins d'un large spectre d'acteurs qui ont eu recours au dispositif: les acteurs de la prévention spécialisée, la PSAD, la mission locale elle-même mais aussi les jeunes eux-mêmes qui pour une part sont devenus prescripteurs, sans négliger les services sociaux.

Dans certains cas, comme pour les jeunes de la communauté des gens du voyage, une véritable situation d'invisibilité a été identifiée soulignant en cela l'importance de ce type de projet révélateur de situation spécifique aujourd'hui mieux prise en compte.

Le nombre de jeunes repérés et le nombre de jeunes mobilisés attestent de l'importance du phénomène de non-recours mais surtout vient questionner les logiques d'intervention des acteurs, qui en fonction des situations peuvent orienter vers un partenaire compétent mais sans pouvoir pleinement agir en cas de non-recours ou de refus de recours soit par manque de moyens et de temps soit par manque de compétences adaptées. Le cas de la PSAD est à ce titre relativement emblématique.

L'entrée par type de territoire (rural / urbain) déployée souligne l'intérêt de l'intervention d'éducateurs de rue et d'une projection hors les murs des équipes pour répondre aux difficultés plus intenses constatées : difficultés en matière de mobilité, processus de décrochage durable, repli social et géographique sur soi et faibles ressources des territoires.

Une fois convaincu de l'intérêt du dispositif, les acteurs sollicités ont pleinement intégré le dispositif dans les ressources à leur disposition : il répond à des besoins non couverts. Néanmoins se pose la question de la pérennité du dispositif qui repose sur une équipe et des moyens très largement soutenus par le PIC.

4.5. Un dynamisme économique ligérien qui est venu freiner les ambitions du Pacte

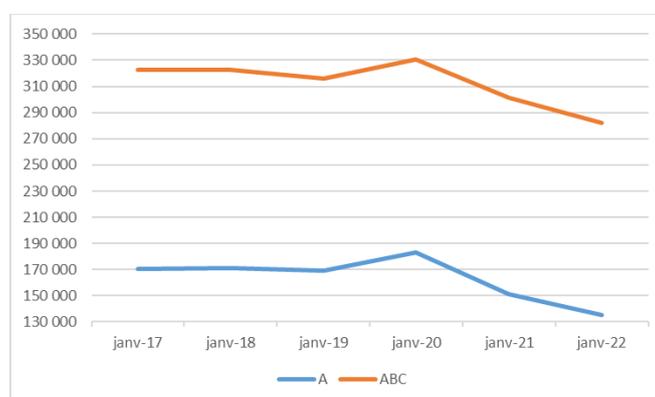
4.5.1. Une région avec un taux de chômage structurellement faible

Alors que les acteurs régionaux s'attendaient à une forte hausse du chômage à l'issue de la crise sanitaire, les années 2021 et 2022 ont été marquées par la poursuite de la baisse du taux de chômage.

Du côté de la demande d'emploi, la région a enregistré une diminution de 12,5 % du nombre de demandeurs d'emploi inscrits en catégories ABC entre décembre 2017 et décembre 2022 (-9,8 % en France métropolitaine). Les demandeurs d'emploi de catégorie A ont, quant à eux, diminué de près de 20,5 % (contre 18,5 % en France métropolitaine).

A l'échelle du PIC, le dynamisme économique ligérien post-covid et les créations exceptionnelles d'emplois salariés ont entraîné une diminution sensible du nombre de demandeurs d'emploi et, *in fine*, du vivier de main-d'œuvre disponible.

Graphique 24 : Évolution de la demande d'emploi en fin de mois en Pays de la Loire entre décembre 2017 et décembre 2022 (catégories A et ABC)



Source : <https://statistiques.pole-emploi.org>

4.5.2. Des difficultés de sourcing qui n'ont cessé de s'accroître pour les organismes de formation, conduisant de fait à aller vers des publics plus en difficulté

Des organismes de formation confrontés à des publics de plus en plus éloignés de l'emploi

Les deux études de cas concernant le programme VISA réalisées se rejoignent sur les difficultés de sourcing préexistantes à l'année 2021 mais amplifiées à compter de cette année, ainsi qu'en 2022. C'est d'ailleurs un sujet qui a été largement abordé lors du 1^{er} comité de pilotage Pacte de l'année 2023. Les membres du comité de pilotage font ainsi le constat d'une baisse de 20 % des entrées en formation en 2022 par rapport à l'année 2021 et notent la part importante de public de plus en plus fragilisé. D'après les données mises en avant à cette occasion²⁸, en 2022, 67 % des publics entrés dans les dispositifs de la Région sont des publics PIC et 18 % étaient DELD avant leur entrée en formation.

Les organismes de formation interrogés dans le cadre des études de cas évoquent de leur côté une situation complexe pour tenir leurs objectifs.

Pour les organismes de formation des métiers de l'industrie rencontrés, le vivier de stagiaires repose désormais sur des personnes en difficulté, souvent peu attirées par les métiers industriels. Les conséquences du dynamisme économique régional et des besoins de main-d'œuvre conséquents des entreprises industrielles conduisent à l'« aspiration » de toutes les personnes employables et à recentrer les organismes de formation et, par conséquent, le programme VISA sur des publics en difficulté.

²⁸ support de présentation et compte-rendu du comité de pilotage du Pacte du 12 janvier 2023

La responsable des filières industrielles au sein d'un organisme de formation de Vendée témoigne : « Nous sommes confrontés à 80% à des publics ayant des difficultés, quelles qu'elles soient. Notre objectif, c'est d'anticiper et de trouver des solutions avant le départ en entreprises.

Elle conclut : « Dans le monde idéal du cahier des charges, on a des partenaires de l'emploi supposés orienter les publics. Dans les faits, le travail de fond pour trouver une personne est fait par nous et peut durer des mois. Nous diffusons de l'information partout, y compris sur Le Bon Coin. On multiplie les actions de manière exponentielle. De temps à autre, nous avons un soutien de Pôle emploi, Cap emploi et la Mission locale. Or, ce n'est pas notre job de sourcer mais désormais, nous avons une équipe de 3 personnes qui fait du sourcing pour l'ensemble de nos actions et ce sont elles qui font le boulot. Si on ne fait pas ce travail, nous n'avons pas les groupes. »

Néanmoins, cette réalité dissimule également les propres difficultés des opérateurs de l'accompagnement à repérer des publics. Une conseillère Mission locale constate : « Il y a une reprise économique et il y a de l'emploi. Ceux qui restent sur le carreau, ce sont les jeunes les plus en difficulté. Et même si on essaie de les convaincre que la formation est une solution, cela ne marche pas. »

Pour les organismes de formation intervenant dans le secteur des services à la personne, métiers qui attirent plutôt des personnes peu qualifiées²⁹, le constat est le même depuis fin 2021

« Pour ADVF, en 2019, nous avons 20 ou 30 dossiers pour 15 places environ. Le marché du travail a beaucoup évolué pour les formations du type ADVF qui conduisent à un emploi avec une faible rémunération et dont la perception est négative pour le grand public. Nous n'avons plus personne pour ce type d'actions de formation alors que nous sommes sur un territoire vieillissant avec des besoins importants pour ce type de métiers, il y a un vrai besoin. » (une directrice d'un organisme de formation)

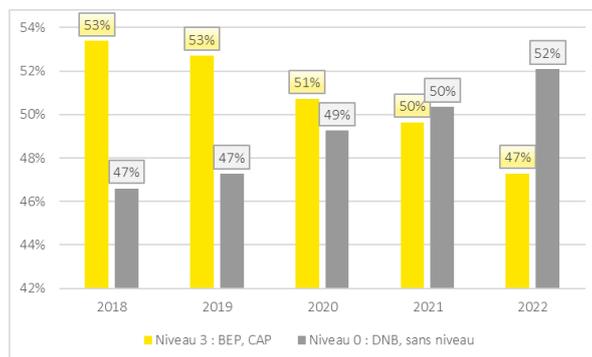
Face aux difficultés de sourcing rencontrées à compter de 2021, les organismes de formation ont fait évoluer leur stratégie de sourcing via différents leviers :

- Une augmentation du nombre de réunions d'information collective programmées avant l'ouverture d'une session. Cette augmentation a pu se compléter, pour certains organismes, d'une délocalisation des réunions pour aller vers les publics (dans les locaux des agences Pôle Emploi par exemple) ;
- Le développement d'initiatives du type « portes ouvertes » pour communiquer sur les métiers des services à la personne et présenter l'action de formation ADVF ;
- La recherche de nouveaux partenaires qui pourraient orienter des candidats : certains des organismes de formation ont ainsi développé leur relation avec des structures d'insertion par l'activité économique ou alors avec des acteurs comme les Restos du Cœur ou le Secours Catholique. L'enjeu est d'élargir le sourcing au-delà des valideurs ;
- Le renforcement des liens avec les employeurs qui peuvent aussi orienter des personnes rencontrées dans le cadre de processus de recrutement.

A un niveau plus global, l'analyse du niveau de formation initiale des « publics PIC » dans le programme VISA métiers met en lumière la part croissante des personnes sans niveau ou avec un niveau brevet au fil de la programmation 2018 – 2022. Parmi l'ensemble des publics PIC, la part des personnes sans niveau ou avec un niveau de brevet est passée de 47 % en 2018 à 52 % en 2022.

²⁹ Les personnes relevant de la catégorie PIC entrées en formation dans le domaine de la santé, l'action sociale et l'aide à la personne dans sont très largement majoritaires. Elles représentent 78 % des entrées de 2018 à 2022.

Graphique 25 : Évolution de la répartition par niveau à l'entrée en formation du public PIC du dispositif VISA Métiers entre 2018 et 2022



Source : CARIFOREF, données de gestion Région au 31/12/2022

A compter de 2021, tous les organismes de formation rencontrés dans le cadre des études de cas ont adapté les modalités de sélection pour prendre en compte les difficultés de plus en plus importantes des candidats intéressés par le parcours de formation proposé.

Il ressort des entretiens que les outils utilisés pour réaliser les tests à l'entrée n'ont pas nécessairement évolué. **Ce sont surtout les critères de sélection qui se sont assouplis.**

« Ce ne sont pas les tests qui ont évolué, c'est nous qui nous sommes adaptés » (une coordinatrice de formation - OF 1)

« Initialement, le niveau d'exigence était important : maîtrise de l'écrit, de la lecture et du calcul, demande de stage ou d'immersion avant d'entrée en formation, nécessité d'avoir le permis de conduire. Aujourd'hui on accepte des personnes qui n'ont pas une écriture fluide. Le permis n'est plus un pré requis du fait de la possibilité de travailler dans les EPHAD, ce qui permet de donner de nouvelles opportunités aux personnes » (une coordonnatrice - OF 2).

Une formatrice d'un autre organisme souligne le changement du public sur les deux dernières années

« On a un public qui est de plus en plus en difficulté. On a diminué nos attentes du point de vue des pré requis en 2022 par rapport à 2021. On est obligé de s'adapter aux besoins. » (une formatrice OF 3).

Un constat similaire est effectué par les opérateurs de formation de l'industrie.

La responsable des filières industrielles au sein d'un organisme de formation situé en Vendée explique : « Nous avons beaucoup abaissé le niveau d'entrée en formation. Il y a 5/6 ans, on recrutait avec des tests de positionnement et sans période de remise à niveau. Les parcours de formation étaient plus courts. On faisait un entretien individuel et des tests de positionnement. Aujourd'hui, il y a toujours une information collective mais on va surtout essayer d'intéresser les personnes présentes au métier alors qu'avant on présentait le contenu des formations. Désormais, on visite les plateaux, on favorise la rencontre avec un formateur. Les tests de positionnement, on ne devrait plus les appeler comme ça. Les tests consistent d'abord à savoir où les personnes en sont en français, en mathématiques, s'ils ont des capacités pour faire de la lecture de plan, pour se situer dans l'espace, etc. Auparavant, les tests étaient beaucoup plus tournés vers de la technique et les personnes devaient avoir déjà un premier niveau de connaissances. Désormais, nous prenons les grands débutants. »

Un formateur situé dans la Sarthe va dans le même sens et met en avant la recherche de « savoir-être » comme premier critère. Il témoigne : « Les publics qui entrent en formation sont de plus en plus éloignés de l'emploi et confrontés à des lacunes croissantes notamment concernant les prérequis. Si on prend le soudage, il faut avoir de la représentation spatiale, a minima les savoirs de base en calcul pour calculer les cotes mais ce n'est pas toujours simple avec les publics que l'on reçoit. On n'est pas trop à cheval sur

l'expression écrite car il y a peu d'enjeux sur la certification. Mon prérequis principal reste le savoir-être. J'entends par là respecter les horaires, prévenir quand on ne peut pas venir, informer son formateur, rapporter les justificatifs. Et, en l'occurrence, c'est plus compliqué. »

Une part des valideurs dans les orientations qui n'a cessé de diminuer

A ces éléments, il faut ajouter une interrogation au regard de l'évolution de la part des valideurs dans VISA métiers. En effet, la part des personnes ayant intégré une action de formation sans valideur a augmenté de manière croissante d'après les saisies réalisées par les organismes de formation.

Deux hypothèses peuvent être envisagées et la réponse se situe certainement entre les deux :

- ▶ Soit cette part de plus en plus élevée atteste des très importants efforts des organismes de formation pour sourcer eux-mêmes les candidats.
- ▶ Soit les personnes s'emparent de plus en plus de la possibilité donnée de s'autopositionner sur des actions de formation, la Région ayant d'ailleurs levé depuis 2021 l'obligation d'être inscrit à Pôle Emploi avant l'entrée en formation.

Tableau 11 : Part des valideurs dans les orientations vers VISA Métiers

Valideurs	2018	2019	2020	2021	2022
Aucun	5,29%	6,92%	11,10%	21,24%	25,90%
Cap Emploi	2,69%	2,64%	2,26%	2,09%	1,07%
Conseils départementaux	0,88%	0,88%	0,63%	0,58%	0,41%
EPIDE	0,00%	0,00%	0,09%	0,06%	0,11%
Mission locale	14,90%	14,94%	12,70%	9,89%	8,75%
Organismes de formation (PREPA)	0,14%	0,07%	0,32%	0,08%	0,24%
Pôle emploi	76,01%	74,44%	72,79%	65,86%	63,35%
SIAE associatifs	0,08%	0,10%	0,11%	0,19%	0,16%

Source : données de gestion de la Région Pays de la Loire. Les données correspondent aux saisies réalisées par les organismes de formation.

Au niveau micro et à l'échelle des VISA Métiers dans le secteur industriel, les organismes de formation se rejoignent pour constater que les opérateurs de l'accompagnement, qualifiés de « réseaux valideurs de projet » restent de faibles contributeurs au sourcing des publics.

« Nous avons de très bonnes relations avec Pôle Emploi. D'ailleurs, nous allons recevoir l'ensemble des directeurs des agences Pôle emploi de X et de X. Mais pour autant, si on prend une session VISA, le pourcentage de gens provenant de Pôle emploi est minime voire proche de 0. » (directeur d'un organisme de formation)

« En matière de formation professionnelle et de validation des projets professionnels, les missions locales sont assez peu présentes. Nous les rencontrons régulièrement mais, sur la partie formation, elles sont de mon point de vue, peu présentes. Elles le sont davantage sur le traitement social et l'accompagnement des jeunes. » (directeur d'un organisme de formation)

Face à cette absence des prescripteurs historiques, les organismes de formation se sont organisés et ont développé leurs propres actions d'information et de repérage des publics.

« Quels prescripteurs dans le réel ? On recrute surtout aux portes ouvertes. Les gens viennent d'eux-mêmes. Nous sommes présents sur les forums. Le bouche-à-oreille fonctionne également. Mais ça ne se joue pas avec les partenaires. On les sollicite. On a de bons contacts mais c'est à la marge... Nous ne pouvons pas faire reposer le remplissage de nos formations sur ces partenaires. » (Responsable formation)

Sourcing des candidats : illustration pour l'un des lots VISA métier de l'une des 2 études de cas

Parmi les comptes rendus du dialogue de gestion organisé entre la Région et les groupements des 3 départements étudiés pour le 1^{er} semestre 2021, un seul fournit des indications sur l'origine des publics.

Au 1^{er} mai 2021, les données d'activité sont les suivantes :

-202 personnes reçues lors des informations collectives dont 68 % de personnes repérées en dehors des canaux traditionnels, 30 % orientées par Pôle emploi et 1,48 % par les missions locales.

-94 candidats retenus (soit 46,5 %) dont 68 % sont des personnes repérées en dehors des canaux traditionnels et 27 % par Pôle emploi.

Le taux de transformation est de 46 % au global, de 46 % pour les personnes repérées en dehors des canaux traditionnels et de 43 % pour celles repérées par Pôle emploi.

Le document de présentation précise : « *Réelle problématique de sourcing et de recrutement, manque de candidats potentiels, difficulté à remplir les sessions d'information. Dans l'ensemble, peu de candidats émanent des acteurs du marché. Candidats recrutés en interne par le biais de candidatures spontanées, vivier de candidats inscrits sur les années passées, portes ouvertes, bouche-à-oreille, continuité prépa-apprentissage, réseau entreprises, réseaux sociaux, etc. Difficulté de collaboration avec Pôle emploi X. Pas de contact ni de présence aux ouvertures de parcours.* »

Cette réunion a également été l'occasion de présenter le bilan de l'année 2020 (mois de septembre à décembre) sur le marché VISA Métiers 2017-2020.

54 informations collectives réalisées. Sur 165 candidatures, 59 % des personnes ont été orientées par Pôle emploi et 29% sont issues d'autres canaux que les opérateurs traditionnels. Les missions locales représentent 11% des personnes orientées.

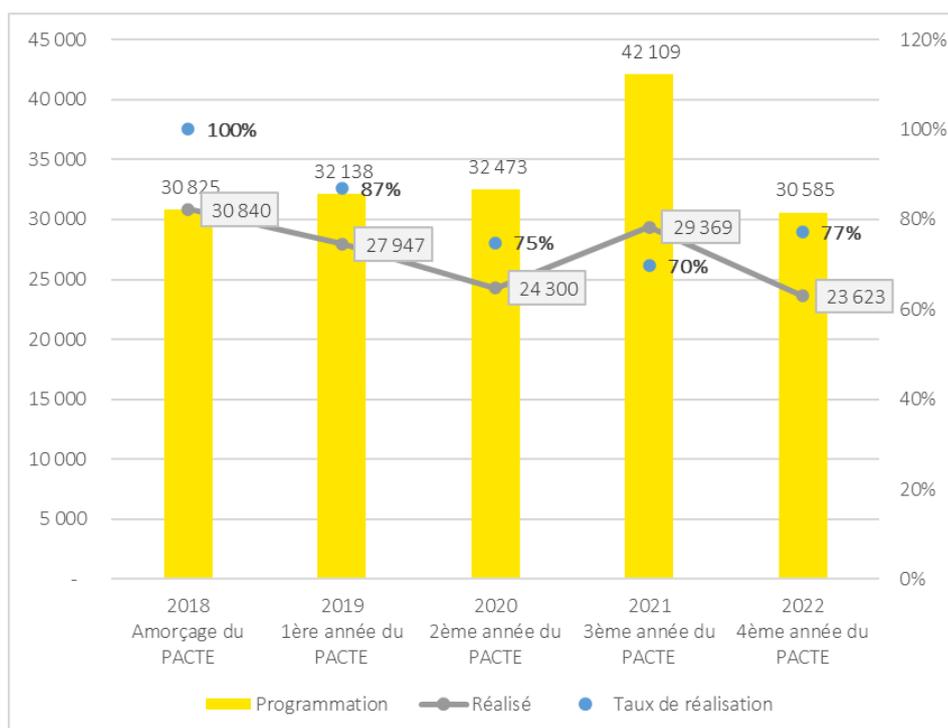
N. B. : En 2022, la Région n'a pas organisé de réunions de dialogue de gestion du fait de la relance d'un nouvel accord-cadre VISA métiers en avril 2022.

4.5.3. Pour la cinquième année du Pacte, une baisse du socle acceptée pour ajuster à la baisse la commande de formation

Le schéma qui suit présente le niveau de réalisation du PACTE à partir des données de pilotage mises à disposition par la Région.

Si chaque année la Région parvient à atteindre le socle fixé à 102 millions d'euros, le nombre d'entrées semble avoir atteint un plafond aux alentours de 29 000 places par an.

Graphique 26 : Taux de réalisation du nombre d'entrées en formation entre 2018 et 2022³⁰



Fort des constats d'évolution très positive du marché du travail et par ailleurs des enjeux budgétaires pour le Conseil régional, la Présidente de la Région a négocié une baisse du socle pour l'année 2023. Le socle est ainsi passé de 102 M€ à 95 M€. La Région a par ailleurs proposé dans sa maquette Pacte un ajustement du nombre de places prévisionnelles, dont celles financées par le PIC qui passe de 30 585 à 25 630.

³⁰ Les données traitées sont issues des tableaux de bord établis par la Région Pays de la Loire pour le suivi des entrées réalisées dans le cadre du comité de pilotage du PACTE.

5. Axe de questionnement évaluatif n°2

Axe évaluatif 2 : 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) et mise en place de parcours certifiants notamment.

Questions évaluatives :

- a) En quoi le déploiement du PIC à l'échelle régionale a-t-il permis d'identifier les enjeux liés à la notion de « parcours sans coutures » et a conduit à faire évoluer l'accompagnement et le suivi « vers, pendant et après » la formation ?
- b) Les pratiques ont-elles évolué pour mettre en œuvre des parcours intégrés et itératifs, renforçant l'articulation entre formation et insertion professionnelle ?
- c) Dans quelle mesure ces évolutions de pratiques ont-elles permis de fluidifier et sécuriser les parcours en évitant les ruptures de formation ?
- d) Dans quelle mesure la commande publique a-t-elle été un levier pour tendre l'objectif du parcours sans couture et d'une « rénovation » des parcours ? Comment commande publique et initiatives individuelles s'articulent-elles ?

Principaux faits saillants

Afin de proposer un parcours sans couture et en complément des leviers financiers activés pour faciliter l'accès et le maintien en formation, la Région attend des organismes de formation une forte mobilisation sur l'accompagnement des stagiaires, si besoin avec l'appui des conseillers qui ont orienté les personnes. C'est d'ailleurs l'une des exigences de l'accord-cadre PREPA Avenir 2021-2024 qui prévoit que les organismes de formation sollicitent les conseillers aux étapes clés du parcours de formation préparatoire.

La Région attend par ailleurs des organismes de formation qu'ils s'organisent pour développer les passerelles entre les parcours préparatoires et les parcours certifiants. Le développement du continuum PREPA-VISA est ainsi une exigence fortement réaffirmée dans les accords-cadres mis en œuvre à compter de 2020 et de 2021.

En complément de ces approches transversales aux accords-cadres structurant l'offre régionale de formation, la Région a expérimenté la mise en œuvre d'un parcours intégré via la création d'un nouveau dispositif coconstruit avec les acteurs régionaux, le dispositif intégré. Ce nouveau dispositif développé à compter de 2020 propose un parcours « tout en un » de la préparation à l'obtention d'une certification. Prenant en compte les freins à la formation, ce dispositif permet de bénéficier en outre de la rémunération majorée mise en place par le Conseil régional.

Si les poursuites de formation après un parcours préparatoire (relevant donc du programme PREPA) sont en augmentation de 2019 à 2021, le continuum PREPA VISA éprouve des difficultés à se mettre en œuvre : manque de projection des personnes, temporalité trop longue du continuum mais aussi enjeu d'animation non suffisamment pris en compte dans un contexte marqué par une spécialisation des organismes de formation par type de programme (PREPA ou VISA) même si l'organisation en groupement permet à certains organismes de formation d'être positionnés sur les 2 programmes.

Les attendus sur l'accompagnement ne se sont pas traduits par une modification des taux de rupture qui restent relativement stables dans la durée, ruptures qui s'expliquent notamment par le choix de l'opportunité d'un emploi pour une partie des stagiaires au détriment du parcours de formation choisi initialement. Le taux de rupture reste néanmoins limité pour le programme VISA métiers (17 à 18 %) au regard des taux de rupture du programme PREPA.

Les organismes de formation ont été confrontés à une intensification des difficultés des publics dans un contexte d'un marché du travail très dynamique. Cette intensification des difficultés se traduit en particulier par des attentes et des besoins très hétérogènes des publics d'ailleurs particulièrement mis en

lumière par l'expérimentation du dispositif intégré qui malgré les investissements réalisés n'a pas produit les résultats escomptés.

Face à cette intensification des difficultés, les organismes de formation sont amenés à faire évoluer leur pratique et leurs organisations. Les investigations conduites au titre des études de cas ont permis de mettre en évidence l'émergence de nouveaux métiers et postes de travail avec pour enjeu de réaliser de nouvelles missions qui se sont greffées à l'objectif initial de formation. C'est en particulier le cas pour les formations relevant du programme VISA métiers. Ces nouvelles missions, notamment liées à l'enjeu de plus en plus prégnant de l'accompagnement, génèrent des tensions sur le modèle économique d'une partie des organismes de formation et viennent questionner l'articulation avec les acteurs du service public de l'emploi mais aussi plus largement avec les acteurs intervenant dans le champ de l'accompagnement social au sens large.

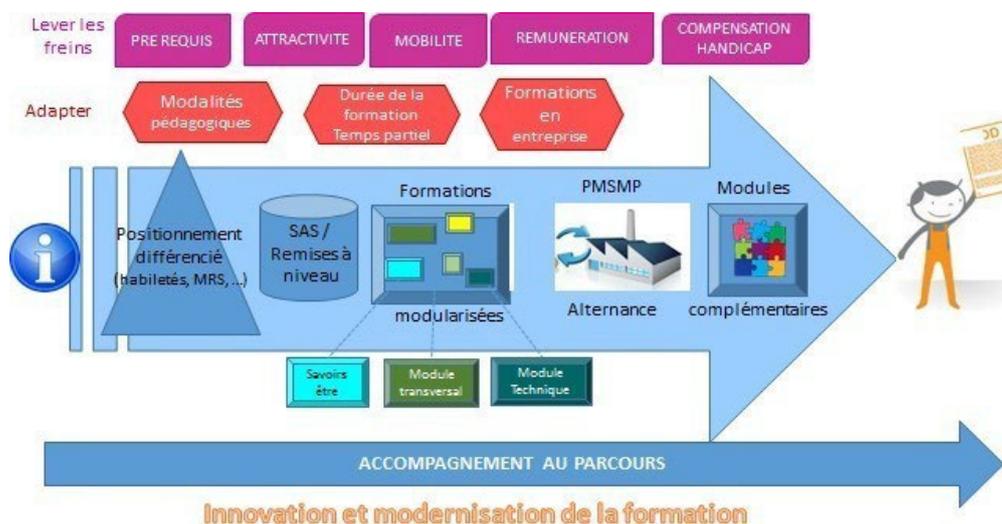
De son côté, la Région a adapté au fur et à mesure son action et son intervention. Souhaitant prendre en compte les enseignements tirés de la mise en œuvre de deux générations d'accords-cadres, elle a décidé de ne pas renouveler les accords-cadres 2021-2024 et de relancer en 2022 de nouvelles procédures d'achats prenant en compte les enseignements tirés. Elle a aussi fait le choix de faire évoluer l'organisation de sa direction de la formation professionnelle pour mieux piloter et animer le continuum PREPA VISA. Elle fait par ailleurs évoluer sa stratégie en matière de formation professionnelle en donnant la possibilité à un stagiaire de la formation professionnelle qui a fait le choix de l'emploi avant l'obtention de sa certification de poursuivre son parcours de formation en tant que salarié, avec l'accord de son employeur et sous réserve des crédits d'heures-formation à la disposition de l'organisme de formation.

5.1. Le parcours sans couture : une stratégie d'intervention reposant sur une palette de dispositifs et d'outils diversifiés

Au titre du PACTE, les signataires ont cherché à déployer une approche globale dite du « parcours sans couture ». Le schéma ci-dessous extrait du PACTE synthétise les différents leviers sur lesquels la Région a souhaité agir, auxquels il faut adjoindre celui de la passerelle facilitée entre formation préparatoire et formation certifiante dans le cadre des dispositifs « REGION FORMATION – PREPA » et « REGION FORMATION – VISA ».

Au-delà des étapes et des outils à la main des organismes de formation, la Région a voulu faire de l'accompagnement tout au long des parcours de remobilisation, de préqualification et de qualification des personnes une fonction stratégique.

Schéma 1 : Leviers d'actions identifiés par la Région³¹



³¹ Pacte régional d'investissement dans les compétences Pays de la Loire page 21

5.1.1. L'accompagnement du public en formation : un enjeu transversal au sein des dispositifs de droit commun PREPA et VISA

L'accompagnement des stagiaires dans le dispositif « RÉGION FORMATION – PREPA »

Le dispositif PREPA AVENIR

Mise en œuvre par voie de commande publique, cette action de formation vise la finalité suivante : permettre à un public de demandeurs d'emploi, jeunes ou adultes de construire et de valider un projet professionnel réaliste, à travers la découverte de différents secteurs et métiers en lien avec l'économie et l'emploi local.

Les sous-objectifs suivants sont définis :

- Découvrir plusieurs secteurs professionnels et métiers notamment ceux qui recrutent,
- Alternier stages en entreprises, immersions en Centres de formation d'apprentis (CFA) et sur des plateaux techniques,
- Travailler sur des modules variés : connaissance de soi, mobilité, compétences clés, certification Cléa,
- Se projeter professionnellement : les comportements et les gestes en situation professionnelle, les techniques de recherche d'emploi,
- Formaliser un projet professionnel visant une certification ou un accès direct à l'emploi,

A l'issue du parcours de formation, une validation du projet professionnel devant un jury est prévue.

L'ambition du parcours sans couture peut s'analyser à trois niveaux au regard de ce que prévoit le cahier des charges de l'accord-cadre 2020-2024 concernant le dispositif PREPA Avenir :

- ▶ Dès l'entrée dans le parcours via l'individualisation des parcours et des apprentissages pour permettre une dynamique d'apprentissage adaptée à chacun et comme le précise le cahier des charges « d'adapter la formation au stagiaire et non de rechercher le stagiaire adapté à la formation ».
- ▶ Pendant le parcours avec pour enjeu de limiter les ruptures via l'accompagnement que peut proposer l'organisme de formation, avec l'appui des conseillers qui ont orienté ou des référents formation au sein des valideurs.
- ▶ A l'issue du parcours avec pour enjeu de préparer l'accès à la qualification, notamment en recherchant un continuum entre PREPA et VISA, et à l'emploi.

Le cahier des charges du marché PREPA 2020 donne un cadre assez précis sur les missions relevant de la responsabilité de l'organisme de formation.

A l'instar du précédent accord-cadre, il donne une définition de l'accompagnement qui n'a pas évolué entre les deux accords-cadres : « L'accompagnement est « l'activité réalisée tout au long du parcours de formation, en direction d'un individu apprenant, par un formateur, un tuteur ou un autre professionnel de l'organisme de formation. Il s'appuie sur une analyse partagée des situations vécues et permet à l'apprenant d'exercer sa responsabilité dans la réalisation de son parcours. Il peut se traduire par des ajustements concertés en matière de parcours, de méthodes de travail, de contenus... »

Il en précise les différentes dimensions : **psychopédagogique, professionnel, santé et organisation personnelle.**

Nouveauté en 2020, l'accord-cadre énonce les obligations particulières de l'organisme de formation sur certains points :

« 24) Accompagner les stagiaires dans la mobilisation du Fonds social d'urgence

Un fonds social régional d'urgence de la formation professionnelle continue mis en place par la Région des Pays de la Loire peut être sollicité par les stagiaires qui rencontrent de grandes difficultés financières susceptibles de les conduire à abandonner la formation. Le titulaire identifie au sein de son organisation une personne référente pour le montage des dossiers de demande, informe les stagiaires du dispositif. Il apprécie si la situation du stagiaire

correspond aux objectifs et aux critères du fonds d'urgence et l'accompagne le cas échéant dans la mobilisation du fonds auprès de la Région, en complétant avec celui-ci le dossier de demande d'aide.

25) Mobilité

Plateformes de mobilité

A travers le Plan de bataille pour l'emploi, la Région souhaite faciliter dans chaque département la mobilité des demandeurs d'emploi engagés dans une formation puis dans une période d'essai. Pour ce faire, la Région soutient la mise en œuvre des plateformes de mobilité existantes qui proposent une offre globale (prêt, location ou réparation de véhicule, aide à la prise en charge de frais kilométriques ou transports en commun, conseil à la réparation ou à l'achat de véhicule) au bénéfice des demandeurs d'emploi entrés sur une formation relevant des programmes « REGION FORMATION PREPA, VISA, ACCES ». Les référents formation devront se mettre en lien avec la plateforme départementale de rattachement, dès les premiers signes de difficultés rencontrées par un stagiaire, l'objectif étant de limiter les abandons en cours de formation.

Indemnités de transport

Pour les stagiaires rémunérés par la Région, des indemnités mensuelles de transport sont attribuées au stagiaire en fonction de la situation individuelle du stagiaire (sur justificatif ou au forfait) selon les conditions précisées dans le règlement d'intervention sur la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle. »

Extrait du cahier des charges de l'accord-cadre.

Autre nouveauté par rapport au précédent accord-cadre, le cahier des charges précise la possibilité lorsque les difficultés rencontrées par des stagiaires le nécessitent de solliciter et d'informer les conseillers concernés (ceux qui ont orienté) des démarches effectuées et d'organiser des entretiens tripartites en cours de parcours.

Tout comme le précédent accord-cadre, le cahier des charges prévoit un accompagnement post formation par l'organisme de formation sur une période de 3 mois mais deux changements importants sont à mettre en avant. En premier lieu, l'organisme de formation doit systématiquement associer les conseillers des stagiaires (Pôle emploi, Mission locale, Cap Emploi, etc.) afin d'organiser au mieux les suites de parcours. En second lieu, l'organisme de formation doit contribuer au continuum PREPA VISA sur lequel nous reviendrons.

L'accompagnement des stagiaires dans le dispositif « RÉGION FORMATION – VISA »

Le programme VISA Métiers a pour objet de répondre aux besoins en compétences recherchées par les entreprises du territoire, mais aussi de corriger les déséquilibres principalement structurels ou conjoncturels de qualification et enfin de compléter l'offre de formation initiale qui s'avèrerait insuffisante.

Ce programme est élaboré sur la base d'une analyse des besoins en compétences reposant sur l'ensemble des travaux disponibles dans chaque secteur d'activité (branches, concertations, identification des besoins en compétences, analyse du marché de l'emploi, etc.).

La commande de formation par marchés publics « RÉGION FORMATION – VISA Métiers » est organisée par domaine de formation, représentant les grands secteurs traditionnels de l'économie ligérienne, les secteurs de pointe, ainsi que les métiers de niches. Les domaines sont les suivants : industries, bâtiment, travaux publics, agriculture/paysage, transport/logistique, services aux personnes, métiers administratifs, commerce, animation socioculturelle/sport, numérique, maritime, habillement/cuir, formation, tourisme.

A l'instar du dispositif PREPA AVENIR, l'accompagnement des stagiaires au service de la sécurisation des parcours pendant et après la formation est inscrit au cœur des différents accords-cadres VISA métiers qui se sont succédés (2017-2020 et 2020-2024 / 2021-2024).

Ce principe est notamment précisé dans le cadre d'une « Charte d'engagement des organismes de formation vis-à-vis d'un accompagnement global en formation ». Sa mise en œuvre est également rattachée aux objectifs du Pacte 2019-2022 et au Plan de Bataille pour l'emploi mis en œuvre en région Pays de la Loire.

Dans le marché 2021-2024, l'accompagnement figure comme l'une des deux prestations attendues au même titre que l'organisation et l'exécution des formations qualifiantes.

Nouveauté dans les 2 accords-cadres de 2020 et 2021, les cahiers des charges mentionnent la nécessité d'associer les conseillers des stagiaires :

- ▶ Durant le parcours de formation : « lorsque les difficultés rencontrées par des stagiaires le nécessitent, l'organisme sollicite et informe leurs conseillers (Pôle emploi, Mission locale, Cap Emploi, etc.) des démarches effectuées, voire organise des entretiens tripartites ».
- ▶ Lors du suivi post-formation : « l'accompagnement des stagiaires et particulièrement le suivi post formation nécessitent d'associer les conseillers des stagiaires (Pôle emploi, Mission locale, Cap Emploi, etc.) afin d'organiser au mieux les suites de parcours.»

5.1.2. Le continuum PREPA-VISA comme levier central de la construction du parcours sans couture

L'articulation orientation / formation professionnelle / emploi est l'une des grandes orientations de la commande publique régionale à l'échelle des marchés VISA Métiers 2017-2020 et 2021/2020-2024.

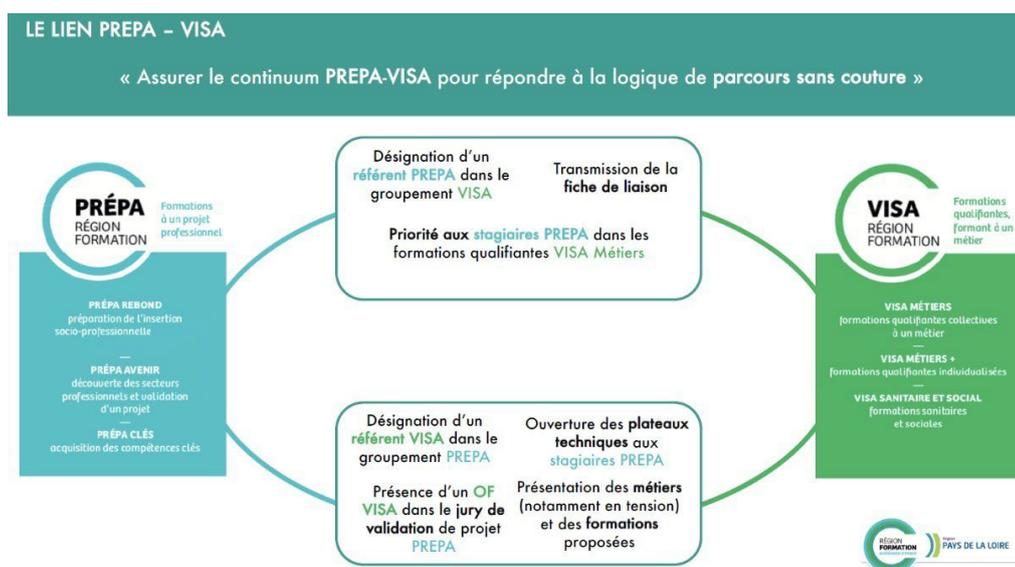
Néanmoins, les différents accords-cadres lancés à compter de 2020 prévoient le renforcement d'une approche intégrée des parcours de formation. Si l'organisation de l'offre régionale autour des dispositifs PREPA et VISA est maintenue, la Région fait **du continuum PREPA-VISA un enjeu majeur pour répondre à la logique de parcours sans couture** « qui guide la philosophie du Pacte régional d'investissement dans les compétences 2019-2022 ».

Plusieurs dispositions sont énoncées dans les cahiers des charges pour organiser ce continuum. Les cahiers des charges prévoient ainsi que dans chaque groupement VISA, un référent VISA doit être désigné pour faire le lien avec les organismes de formation positionnés sur le programme PREPA et inversement. L'enjeu est ici d'organiser la collaboration entre les organismes de formation et de contribuer ainsi à faciliter les passerelles entre les deux programmes. En complément de cette référence, les organismes de formation du programme VISA sont invités à donner accès à leurs plateaux techniques aux stagiaires du programme PREPA et à faire découvrir les métiers proposés.

Un stagiaire, issu d'une formation PREPA, dont le projet professionnel validé implique l'obtention d'une qualification via une formation VISA Métiers, doit être reçu de manière prioritaire par l'organisme qui dispense ladite formation.

Les cahiers des charges prévoient par ailleurs la présence d'un représentant de l'organisme de formation qualifiant visé dans le jury de validation du projet pour un stagiaire intéressé par une formation qualifiante.

Schéma 2 : Liens entre PREPA et VISA³²



³² Extrait du cahier des charges du CCTP relatif à PREPA Avenir

5.1.3. Des parcours à la carte pour s'adapter aux besoins : l'activation des modules complémentaires dans les parcours de formation

Afin prévenir les ruptures de parcours liées à des difficultés de compréhension du fait d'acquis non pleinement sécurisés autant que de besoins de consolidation des compétences clés, la Région a donné la possibilité aux organismes de formation du programme VISA de proposer des modules complémentaires aux stagiaires.

Cette initiative était déjà en place avant le PACTE à l'appui d'un module de remise à niveau. Néanmoins, les financements du Pacte ont permis de déployer le recours à l'adjonction de modules complémentaires. Les organismes de formation ont ainsi la possibilité d'allouer à chaque stagiaire un volume global d'heures en fonction de ses besoins spécifiques et d'intégrer dans le parcours de formation des modules.

Deux types de modules sont activables :

- ▶ Un module de remise à niveau contextualisée ;
- ▶ Des modules complémentaires : passeport numérique, préparation au permis de conduire, français langue étrangère, etc. pour répondre aux besoins spécifiques des stagiaires et faciliter la réussite à la qualification comme à l'insertion professionnelle.

5.1.4. Une tentative de sécurisation globale des parcours préparatoires et certifiants : le dispositif Prépa Rebond Dispositif Intégré (PRDI)

En complément du continuum PREPA VISA, le dispositif Prépa Rebond Dispositif Intégré (PRDI) vient compléter les outils pour déployer le « parcours sans couture ».

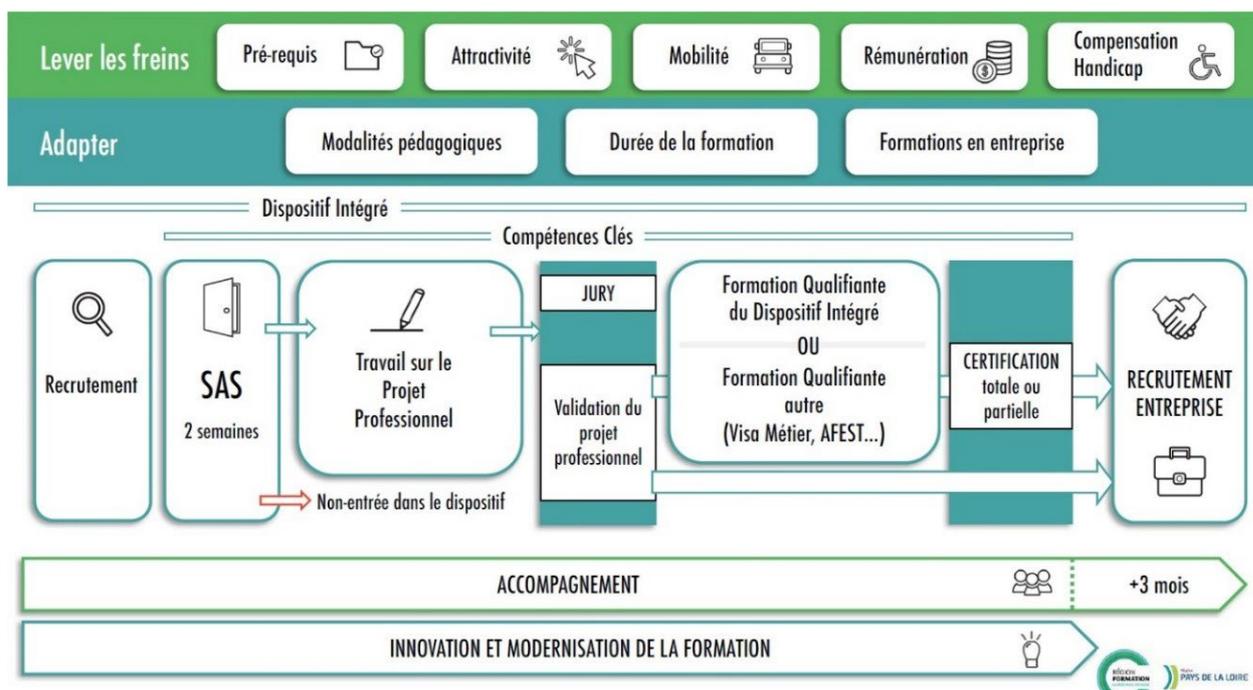
La Région a expérimenté un dispositif et une dynamique « tout-en-un » permettant d'organiser sur un même territoire un accompagnement individualisé qui puisse répondre aux différents besoins en matière de formation : remise à niveau, construction de projet, préqualification et qualification. Un des enjeux de ce dispositif étant de créer des synergies entre organismes de formation préqualifiant et qualifiant au sein d'un même territoire, particulièrement dans les territoires qui cumulent des difficultés économiques et sociales, et à faible densité de l'offre de formation (il s'agit principalement des territoires les plus éloignés des centres métropolitains).

Conçu avec les acteurs régionaux et positionné comme un projet « remarquable », ce dispositif intégré a fait l'objet d'une évaluation suivie par le conseil scientifique et la DARES. Lancé en 2020 après une phase de conception, ce dispositif est aujourd'hui en place dans 10 territoires de solution. Il permet aux demandeurs d'emploi les plus en difficultés d'accéder à une offre de formation sans rupture : de la construction du projet professionnel jusqu'à l'insertion dans l'emploi en passant par le travail sur les compétences clés et l'accès à la qualification. Organisé sur une durée de 8 à 18 mois, il permet aux stagiaires de suivre une formation dans un même continuum pédagogique pour :

- ▶ Découvrir des secteurs professionnels et des métiers qui recrutent,
- ▶ Construire et valider un projet professionnel ;
- ▶ Travailler des compétences clés et des compétences comportementales en situation professionnelle ;
- ▶ Acquérir une qualification de niveau 3 (CAP) voire 4 (BAC).

Un référent accompagnateur unique est désigné au sein de l'organisme pour suivre chaque stagiaire. Une rémunération de 850 € est prévue pour les stagiaires n'ayant pas d'autre possibilité de rémunération.

Schéma 3 : Organisation du dispositif ³³



5.1.5. Le renforcement de la rémunération, comme levier essentiel du parcours sans couture

Des allocations financières ponctuelles pour soutenir le parcours

Avec l'appui du PIC, la Région a pu renforcer un fonds d'urgence déjà en place avant le Pacte. Cette aide prend la forme d'une allocation financière ponctuelle destinée à participer aux dépenses périphériques et d'urgence relatives à la formation (sinistre, accident, changement de situation familiale, perte d'hébergement...).

D'un montant de 250 €, elle est versée en une seule fois. Elle doit couvrir des frais supérieurs ou égaux à son montant. Cette aide peut si besoin être renouvelée au cours de la formation. Elle est positionnée en complément des dispositifs d'aide existants. L'octroi de l'aide du fonds social d'urgence est conditionné aux ressources du foyer du stagiaire.

La Région a par ailleurs fait le choix de doubler les frais de déplacement connexes à la rémunération pour tous les stagiaires en formation. D'après les données mises à disposition dans le cadre des échanges avec le haut-commissariat aux compétences, 5 238 stagiaires au total ont pu bénéficier de cette mesure depuis sa mise en place.

Une rémunération renforcée

Après étude de l'impact de la réforme de l'assurance chômage, la Région a expérimenté, avec les financements du PACTE, une rémunération renforcée. Une rémunération forfaitaire plancher à 850 € pour les adultes et à 450 € pour les mineurs a été définie pour les formations VISA Métiers conduisant à des métiers en tension. Il est par ailleurs prévu une rémunération de 1002 € pour les stagiaires de la formation professionnelle ayant le statut de parents isolés ou pour les personnes divorcées, veuves, séparées judiciairement depuis moins de trois ans.

³³ Source : cahier des charges relatif au dispositif intégré

En 2020, cette mesure a été appliquée aux secteurs inter-industries, transport-logistique et bâtiment-construction. En 2021, la mesure a été élargie aux secteurs de l'agriculture, du tourisme et du numérique.

Cette mesure s'applique également aux stagiaires intégrant le dispositif PREPA Rebond-dispositif intégré.

Dans le PACTE, cette mesure était prévue tout comme une mesure plus générale mais qui n'a pas été mise en place. L'hypothèse envisagée dans le PACTE était d'assurer une rémunération à la hauteur de 80% du SMIC pendant toute la durée de la formation via la mise en place d'un complément de rémunération.

D'après les données transmises par la Région, 5 593 stagiaires ont bénéficié de cette rémunération renforcée.

5.2. Des résultats positifs en termes d'insertion

5.2.1. Des poursuites de formation après un parcours PREPA en augmentation

Pour les stagiaires du programme PREPA, une augmentation de la part des poursuites de formation

Pour apprécier le degré de mise en œuvre des parcours sans couture, il faut commencer par observer la réalité du continuum PREPA-VISA. Les travaux du Cariforef sont précieux pour apprécier l'évolution dans le temps de la réalité des suites de parcours après une action de formation relevant du Programme PREPA.

Tableau 12 : État des lieux de la situation des stagiaires 6 mois après leur sortie de formation d'un dispositif PREPA

(pour 100 stagiaires passés par une action préparatoire)

	Cohorte 2021	Cohorte 2020	Cohorte 2019	Cohorte 2018
En formation	26	23	21	25
En emploi	35	32	31	36
Sans emploi	29	30	35	27
Inactifs	10	15	13	12

Sources : les données ont été extraites des différentes études du cariforef sur la situation des stagiaires de la formation 6 mois après leur sortie de l'action de formation.

Entre 2019 et 2021, les données semblent attester d'une plus grande part des poursuites de formation à l'issue d'une action PREPA même si les résultats de l'année 2018 viennent questionner la tendance constatée de 2019 à 2021. Ces données régionales sont à mettre en perspective avec les constats mis en avant dans le 3^{ème} rapport du conseil scientifique.³⁴

« Les évolutions sont plus positives sur la période pour les formations préparatoires à la qualification (champ Brest), les taux d'accès à la formation ayant progressé depuis la mise en œuvre du PIC.

[...]12 mois après l'entrée dans un stage de la formation professionnelle dont l'objectif est la remise à niveau, la remobilisation ou la pré-qualification (champ Brest) en 2020, 32% des stagiaires suivent au moins une autre formation (voir Tableau II.2.2), et dans 37% des cas, il s'agit d'une formation certifiante. Parmi les personnes ayant suivi une formation préparatoire en 2017, seulement 24% avaient suivi une autre formation dans les 12 mois suivants, et pour 33% seulement cette formation était certifiante. »

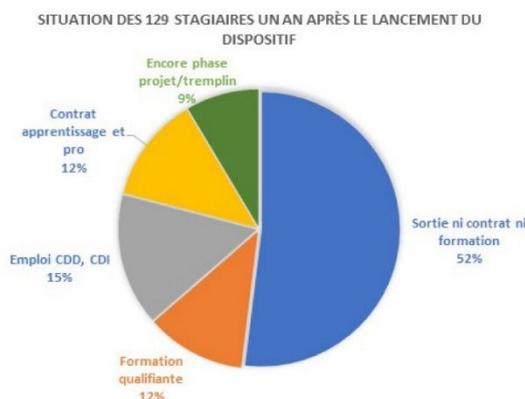
³⁴ Alejandra Arbeláez Ayala, Anne Bucher, Pauline Givord, Léa Lima, Makiko Morel - Troisième rapport du comité scientifique de l'évaluation du Plan d'investissement dans les compétences- novembre 2022 – Dares - page 26.

Les données à disposition ne permettent pas de réaliser une analyse plus fine et en particulier de mesurer du point de vue quantitatif les résultats des exigences sur le continuum PREPA -VISA. En revanche, les données sur les « origines » des orientations (données jugées peu fiables par la Région) semblent attester d'une part très faible des orientations à l'initiative des organismes de formation (cf. Tableau 11 : Part des valideurs dans les orientations vers VISA Métiers).

Un dispositif PRÉPA Rebond – Dispositif intégré qui ne parvient pas à complètement transformer l'essai

Comme indiqué dans l'évaluation³⁵, entre septembre 2020 et juillet 2021, sur les **129 stagiaires entrés dans le dispositif entre septembre 2020 et juillet 2021, 15 stagiaires ont pu intégrer une formation qualifiante dans le cadre du dispositif (12 %) et 20 sont en emploi** : en contrat de durée déterminée (CDD) ou en contrat de durée indéterminée (CDI) (15 %), 16 ont signé un contrat d'apprentissage ou un contrat de professionnalisation (12 %). Plus de la moitié des stagiaires (52 %) sont sortis du dispositif sans contrat de travail ni formation à différentes étapes, dont ¼ pendant ou après le sas, alors que 11 sont encore dans le dispositif (9 %).

Graphique 27 : Situation des 129 stagiaires un an après le lancement du dispositif



Source : Evaluation qualitative du dispositif Prépa Rebond Dispositif intégré en Pays de la Loire Rapport final – septembre 2022

L'évaluation précise, en outre, que parmi les 15 stagiaires en formation qualifiante, un an après le début de la mise en œuvre sur les trois territoires étudiés, 8 préparent un titre professionnel (TP), 4 un CAP, 2 un Certificat de qualification professionnelle (CQP) et 1 un Diplôme d'Accès aux Études Universitaires (DAEU). Même si le chemin de la qualification est complexe d'accès, il n'en demeure pas moins réel pour une partie des stagiaires. En outre, le dispositif représente un tremplin vers la formation professionnelle dans le cadre d'un emploi pour les 16 stagiaires ayant signé un contrat en alternance qui sont ainsi en voie d'obtenir une qualification : CAP, TP, Diplôme d'État d'accompagnant éducatif et social (DE AES), Brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (BP JEPS), CQP...

5.2.2. Des taux de rupture de formation qui restent relativement stables dans le temps pour les formations visant la certification et plus variables pour les formations PREPA

L'analyse des taux de rupture sur la base des données de gestion de la Région met en perspective une relative stabilité des taux de rupture de formation pour les actions VISA Métiers.

Le taux de rupture reste globalement stable pour ce qui concerne le public PIC, avec un taux de 17% en 2018 et 18% en 2021. En revanche, le taux de rupture augmente pour le public non PIC, avec un taux qui passe de 10% en 2018 à 14%.

³⁵ Evaluation qualitative du dispositif Prépa Rebond Dispositif intégré en Pays de la Loire Rapport final – septembre 2022

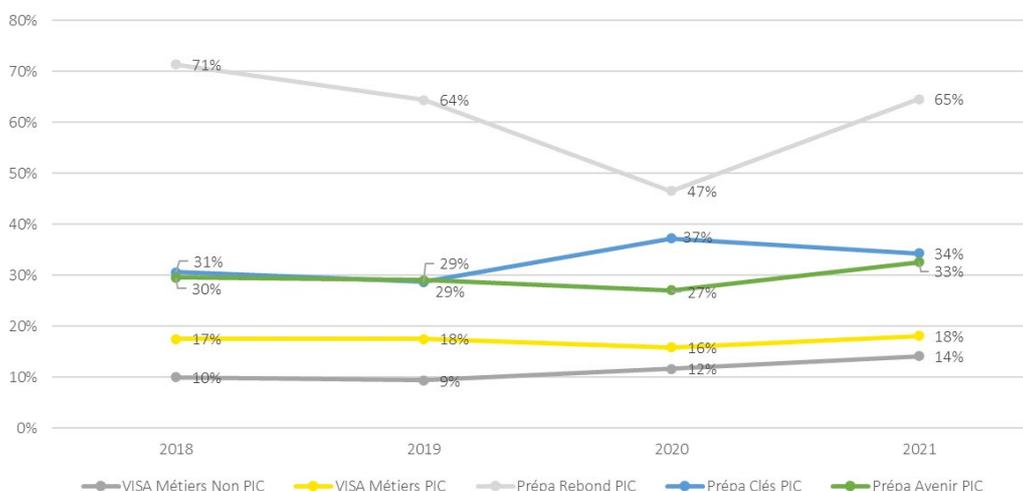
La principale évolution du taux de rupture concerne les formations Prépa Rebond, avec un taux qui passe de 71% de rupture en 2018 à 47% en 2020. Néanmoins, ce taux remonte à 65% en 2021.

Une augmentation notable est par ailleurs observée sur les formations Prépa Clés en 2020 par rapport à 2019, avec un taux qui passe de 29% à 37%. Néanmoins, ce taux varie à la baisse en 2021 avec une baisse de 3 points de pourcentage.

D'après les analyses du Carif Oref, ce taux de rupture varie en particulier selon le critère de l'âge. Ainsi, parmi le public accueilli dans les formations relevant du programme PREPA, 40 % des moins de 26 ans ne sont pas allés au terme de leur formation contre 32 % des 26-49 ans et 24 % des 50 ans et plus.

Pour les stagiaires relevant du programme PREPA pour lesquels on observe la part la plus importante de ruptures, c'est l'opportunité d'avoir trouvé un emploi qui arrive en tête, avec un stagiaire sur trois qui exprime ce motif (28 % des cas).

Graphique 28 : Évolution du taux de rupture par dispositif entre 2018 et 2021 – (données Cariforef)



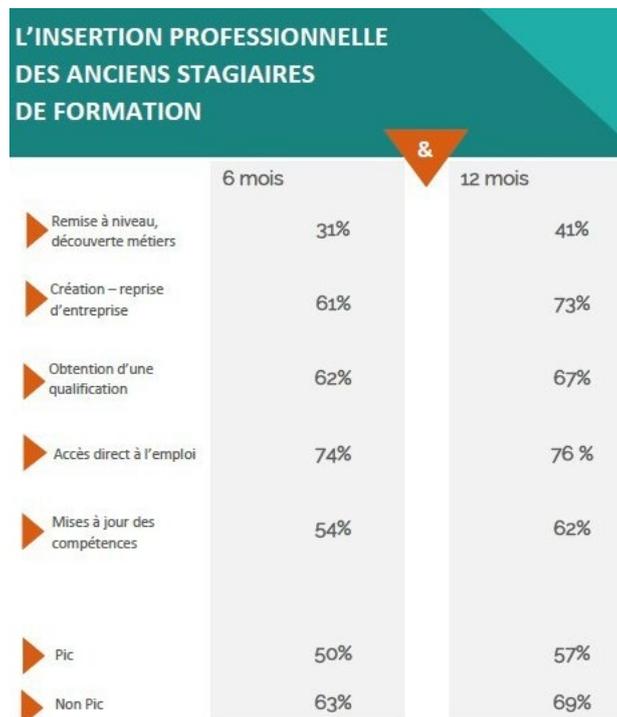
5.2.3. Un taux d'insertion dans l'emploi qui progresse 12 mois après la formation

L'étude du cariforef³⁶ révèle que, concernant les dispositifs dont l'objectif est l'accès à l'emploi, 71% du public PIC est en emploi douze mois après la sortie de formation et 70% pour le public non PIC.

L'enquête rappelle qu'à six mois, 65% du public PIC de ces dispositifs étaient en emploi et 69% du public non Pic. De plus, entre la cohorte 2019 et la cohorte 2020, le taux d'insertion en emploi du public PIC à douze mois a progressé de 7 points.

Si les apports de la formation sont indéniables pour les personnes ayant retrouvé un emploi douze mois plus tard, l'enquête souligne que près d'un ancien stagiaire sur quatre est toujours sans emploi et en recherche d'emploi à cette même échéance, soit 22%.

Les principales raisons évoquées par les anciens stagiaires pour expliquer leurs difficultés de retour à l'emploi sont des problèmes de mobilité et le manque d'expérience professionnelle.



Source : extrait de l'étude du cariforef citée.

Concernant les actions de formation **PREPA Avenir, PREPA Clés ou PREPA Rebond, 41% des stagiaires en 2020 sont en emploi douze mois plus tard.** Alors même que ces formations n'ont pas le retour à l'emploi comme objectif premier, le taux d'insertion dans l'emploi 1 an après la formation augmente significativement (Plus 7 points de %) à douze mois entre les cohortes 2019 et 2020 interrogées.

Pour le dispositif VISA MÉTIERS, le taux d'insertion dans l'emploi 12 mois après la formation évolue pour les cohortes 2019 et 2020. Au total, les personnes déclarant être en emploi sont 66 % pour les deux cohortes.

Pour les publics PIC, 70 % de la cohorte 2019 se déclarent en emploi contre 65 % de la cohorte 2020. Les pourcentages sont respectivement de 61 % et 68 % pour les publics non PIC. Ces taux d'insertion ne sont certes pas au même niveau que les formations d'adaptation à l'emploi (accès direct à l'emploi) mais s'en rapprochent.

Tableau 13 : Situation des stagiaires 12 mois après un parcours VISA (en %)

	cohorte 2019			cohorte 2020		
	Non PIC	PIC	Ensemble	Non PIC	PIC	Ensemble
En emploi	61	70	66	68	65	66
en formation	8	3	5	5	3	4
en recherche d'emploi	21	18	19	18	23	21
Inactif	9	8	9	3	3	4
autres situations	3	0	2	7	4	5

Source : études du cariforef sur la situation des stagiaires 12 mois après la sortie de la formation, cohortes 2019 et 2020.

³⁶ Cariforef des Pays de la Loire – Novembre 2022 : un an plus tard, que deviennent les stagiaires entrés sur un dispositif de formation de la Région et de Pôle emploi ?

5.3. Un continuum PREPA – VISA qui éprouve des difficultés à se mettre en œuvre

Des difficultés liées au manque de projection des publics

Les acteurs interrogés jugent que si le principe du continuum PREPA – VISA est vertueux sur le papier, ils se heurtent à des difficultés tant du point de vue des profils des publics que des conditions de sa mise en œuvre.

Ainsi dans le cadre de l'une des études des cas, les organismes de formation expliquent que les demandeurs d'emploi ne se projettent pas dans les métiers industriels, quel que soit le volontarisme des acteurs publics et des opérateurs. Ainsi sur le continuum PREPA-VISA, l'ensemble des personnes interrogées témoigne des difficultés à faire vivre cette priorité régionale.

Le Directeur d'un centre de formation illustre : « *Cela peut fonctionner quand les candidats sont intéressés par l'industrie. Or, on se rend compte que l'on a peu de candidats qui rentrent en PREPA et qui souhaitent avoir un parcours professionnel dans l'industrie. Vraiment, c'est un mystère mais c'est quelque chose qu'on constate très fréquemment et que l'on partage avec les autres organismes de formation. Même quand nous ouvrons nos plateaux pour accueillir du public.* »

La conseillère en formation professionnelle d'un autre centre souligne de son côté : « *J'en parlais avec XX (partenaire du groupement) lors d'un salon. Mon interlocuteur se faisait la même réflexion. Ils avaient accueilli un groupe de candidats d'un autre organisme pour visiter leur atelier et, à l'issue des 2 journées d'immersion, pas un seul candidat intéressé. Pourtant, de manière générale, nous avons travaillé pour présenter les métiers de manière ludique et attrayante mais ça ne fait pas recette. On réfléchit collectivement à la manière de rendre nos présentations métiers plus sympas, mais c'est compliqué.* »

Des difficultés liées la temporalité trop longue du continuum

Plusieurs opérateurs dont les missions locales ont mis en exergue le risque d'essoufflement dû à l'enchaînement des dispositifs.

Après une formation de 5 mois (durée de l'un des parcours de PREPA Avenir), il n'est pas toujours aisé pour les personnes de se réinvestir dans une autre formation. Par ailleurs, le cahier des charges précise que la personne sortant de PREPA Avenir doit être reçue de manière prioritaire par l'organisme qui dispense la formation VISA Métier envisagée mais le niveau de priorité va dépendre notamment du nombre de places restant en information collective ou de la possibilité d'un rendez-vous spécifique avec le représentant de VISA et au-delà de la date d'ouverture de la session VISA. Les délais peuvent ainsi se cumuler, ce qui peut favoriser les abandons de projet.

Des difficultés liées à l'organisation des accords-cadres et un enjeu non suffisamment pris en compte : l'animation territoriale

L'ensemble du système d'acteurs sur les territoires a pu partager l'incidence de l'organisation des accords-cadres pour illustrer la difficulté d'articulation entre l'offre PREPA et l'offre VISA sur les territoires.

Le directeur d'un organisme de formation déclare ainsi que « *La passerelle PREPA – VISA, cela ne fonctionne pas. Sur les territoires, les gens ne se causent pas forcément. Et, en Pays de la Loire, des organismes distincts sont spécialisés sur l'amont de la qualification et sur la qualification. Il y a une césure entre les deux.* »

Cette analyse est partagée par un conseiller Pôle emploi : « *Le fait qu'il y ait eu des opérateurs différents n'a pas été facilitant et la priorité d'accès n'a pas été garantie. Maintenant que XXX va être l'opérateur des deux dispositifs, cela devrait permettre de renforcer l'articulation.* »

Avec sa vision régionale, le DAFPIC Adjoint analyse plus largement la situation : « *Jusque-là, on a eu des programmes qui sont côte à côte. Cette question a été abordée avec la Région. La mission des prescripteurs, c'est de pouvoir permettre à une personne de construire un parcours professionnel qui peut commencer par une remise à niveau, permettre de travailler sur le projet professionnel et terminer sur un parcours qualifiant. Mais si cette mission n'est pas mise en place de manière efficace et c'est le cas, on n'y arrive pas. Dans le nouveau cahier des charges, on veut responsabiliser les organismes de formation et les évaluer sur le nombre de stagiaires qui sortent de PREPA pour aller en VISA. Ce qui aurait été encore*

mieux, c'est de permettre à un groupement d'associer aussi bien des organismes spécialisés sur PREPA et d'autres sur VISA pour que le mandataire puisse gérer tout le parcours sans rupture. Or, quand un stagiaire n'enchaîne pas tout de suite sur VISA, il est perdu. »

Ainsi, dans le contexte décrit, la possibilité de passerelles entre PREPA et VISA a reposé sur différents facteurs :

- Les relations entre organismes de formation,
- L'articulation des sessions de formation PREPA et VISA pour limiter la période de latence,
- La proximité géographique du centre de formation délivrant la formation VISA choisie,
- Le fait pour un organisme de formation d'être positionné sur les deux accords-cadres.

L'une des études de cas illustre l'intérêt d'un double positionnement (PREPA et VISA) pour relever le défi du continuum. Plusieurs des organismes de formation rencontrés sont positionnés à la fois sur le programme PREPA et sur le programme VISA. Ce positionnement facilite les passerelles pour les formations qu'ils délivrent.

A titre d'illustration, dans le cadre d'une action PREPA Rebond concernant les services à la personne, le parcours PREPA Rebond permet à la fois de travailler sur son employabilité tout en validant le bloc de compétence CCP1 du titre ADVF. L'intégration dans un parcours VISA ADVF est donc très largement facilitée sous réserve des délais entre les deux actions, tout en adaptant le parcours ADVF pour prendre en compte le bloc de compétences déjà acquis.

La composition des groupements peut aussi faciliter la mise en place de passerelle comme l'indique cette formatrice : *« On est assez en veille sur les infos collectives des partenaires pour les formations qualifiantes. Notre partenaire sur PREPA Avenir est aussi positionné sur VISA. Quand les formateurs interviennent, ils savent quand sont prévues les informations collectives et ils peuvent repérer au sein des stagiaires de PREPA des candidats pour VISA. »* -

Au-delà de ces constats, l'une des coordinatrices de formation souligne que *« les ponts se font entre les organismes. On se connaît dans le territoire et la Région a mis à disposition de chaque organisme les coordonnées des référents PREPA et VISA »*.

Les difficultés de recrutements constatées dans les différents territoires ont aussi amené une partie des organismes de formation à élargir le cercle des coopérations possibles au-delà des membres de leurs différents groupements.

« Notre positionnement sur VISA nous permet de nous retrouver autour de la table avec un certain nombre de nos concurrents. C'est la pénurie de candidats qui nous a permis de nous retrouver. C'est très intéressant, cela nous ouvre d'autres perspectives et la possibilité de travailler ensemble » (une directrice de structure – OF 2).

Ces propos permettent de rebondir sur l'enjeu de l'animation du réseau des organismes de formation. Or l'organisation de la gestion et du suivi des accords-cadres au sein de la Région relève des deux pôles différents : un pôle PREPA et un pôle VISA. Il faut aussi rappeler que les marchés VISA sont organisés par département alors que les marchés PREPA sont structurés par territoire de solution. Cette organisation ne facilite pas la recherche de transversalité entre les deux accords-cadres. Le dialogue de gestion semble par ailleurs avoir très peu abordé cet enjeu du continuum, d'ailleurs peu outillé en termes de suivi des réalisations. L'organisation segmentée pour la gestion des accords-cadres n'a pas été compensée par une animation territoriale, d'ailleurs demandée par les têtes de réseau des organismes de formation.

PRDI : de la complexité du passage entre le pré-qualifiant et le qualifiant³⁷

Le passage entre le pré-qualifiant et le qualifiant est déterminé **par des facteurs plus organisationnels**. Cette articulation dépend en premier lieu de l'ouverture ou non de places de formation qualifiante dans les centres de formation professionnelle faisant partie du groupement.

Selon les sites, la variété d'opportunités et le nombre de places sont plus ou moins importants. Sur un des territoires étudiés, où le groupement a été construit à partir du principe selon lequel l'achat de places hors groupement était possible, la décision des financeurs de limiter les suites de parcours hors groupement rend plus difficile l'orientation de stagiaires vers la formation qualifiante dans le cadre du dispositif.

Or, lorsqu'elles impliquent de quitter le dispositif, les entrées en formation au sein d'organismes hors groupement fragilisent les parcours des stagiaires pour qui l'accompagnement et la rémunération propres au dispositif Prépa Rebond sont suspendus, alors même qu'ils s'avèrent bien souvent nécessaires pour contenir les décrochages et les retours vers l'emploi précaire.

La période de préparation du passage du pré-qualifiant au qualifiant se caractérise, pour de nombreux stagiaires, **par l'incertitude, pendant que l'ensemble des opportunités sont explorées et leurs atouts et inconvénients identifiés**. Comme à d'autres moments clés, c'est là que l'accompagnement et la confiance dans les équipes accompagnatrices font la différence.

D'une part, **la continuité du travail social auprès des stagiaires** connaissant les freins les plus importants s'apparente à un filet susceptible de contenir les décrochages. D'autre part, **la connaissance du territoire qu'ont les professionnels de l'accompagnement et les équipes pédagogiques représente un facteur clé** permettant d'optimiser les opportunités se présentant au stagiaire pour une insertion rapide.

L'évaluation du PRDI conclut que le dispositif n'a pas réussi à faire évoluer structurellement les pratiques :

« D'une façon générale, les conditions du dispositif et/ou son appropriation n'ont pas suffi à déplacer suffisamment les habitudes et les organisations de chacun des organismes de formation pour répondre aux enjeux du PRDI. Si certains organismes préqualifiants et qualifiants se sont essayés aux plateaux techniques et à la découverte de métiers sur site, conduisant quelques stagiaires à s'inscrire dans les organismes de qualification du groupement, dans d'autres sites sur les trois territoires étudiés, ces expériences ont été réduites à leur portion congrue. Par ailleurs, nulle part, le niveau d'articulation du préqualifiant et du qualifiant n'a été suffisamment poussé pour permettre une ouverture de places en formation qualifiante au fil des avancées des stagiaires »³⁸

5.4. Des dispositifs pour « publics éloignés de l'emploi » qui dissimulent des attentes et des besoins hétérogènes

Une intensification des difficultés des publics

Les travaux monographiques ont fait état d'un constat général posé par les acteurs de l'emploi, de l'orientation et de la formation relatif aux difficultés accrues des publics. Et cette accumulation de difficultés est venue elle-même interférer avec le travail de sécurisation des parcours des stagiaires conduit par les organismes de formation.

Les monographies conduites dans le cadre du VISA Métier « Assistant(e) de vie aux familles (ADVF) » comme du VISA Métier « Soudeur assembleur industriel » sont venues témoigner d'une intensification des difficultés des personnes intégrées dans cette action de formation, en particulier en 2021 et 2022.

³⁷ Evaluation qualitative du dispositif Prépa Rebond Dispositif intégré en Pays de la Loire Rapport final – septembre 2022

³⁸ Evaluation qualitative du dispositif Prépa Rebond Dispositif intégré en Pays de la Loire Rapport final – septembre 2022

Les difficultés identifiées relèvent de plusieurs registres : des problématiques relevant de savoir-être ou de comportement ; des problématiques sociales ; une autonomie moindre. Elles se traduisent alors par des difficultés au regard des apprentissages et des risques accrus de rupture ou d'abandon : « *Le public a évolué en quatre ans. J'ai des personnes de plus en plus éloignées de l'emploi depuis 2 ans. Si je compare toutes les sessions, les personnes ont aujourd'hui beaucoup plus de freins* » (une formatrice)

Les formateurs jouent un rôle pivot au sein des organismes de formation pour face à ces difficultés, amenant d'ailleurs certains à se questionner sur leurs missions et potentiellement l'évolution de leur métier : « *Parfois on se demande si on est formateur ou conseiller en insertion.* » (une formatrice)

Dans la majorité des organismes de formation auditionnés, la réponse à ces difficultés s'est traduite par une augmentation du temps d'accompagnement individuel, y compris pour la recherche de stages face à des publics moins autonomes et moins enclins à engager seuls des démarches.

En outre, au-delà de la recherche de stage, c'est le suivi du stage qui mobilise un peu plus les organismes de formation : « *Le travail sur la recherche de stage a fortement augmenté et il faut s'assurer que tout se passe bien. J'ai par exemple eu le cas d'une personne qui avait préparé une lettre de motivation qui correspond à celle du stage précédent qui ne concernait pas le même bloc de compétences. Les problématiques de garde d'enfant doivent aussi être prises en compte et donc il faut des horaires entre 9h et 17h00. Mes collègues y passent un temps fou...* » (une formatrice).

Derrière la notion de publics en difficulté, l'évaluation du PRDI est venue révéler l'hétérogénéité des personnes dites « éloignées de l'emploi », de leurs attentes et besoins³⁹

L'analyse des parcours des stagiaires interrogés au cours de l'année 2021 a permis de distinguer trois groupes. Ces trois catégories sont :

- ▶ Les adultes très éloignés de l'emploi (chômeurs de longue durée, ayants droit à l'Allocation de solidarité spécifique, au Revenu de solidarité active, inactifs, etc.),
- ▶ Les adultes éloignés de l'emploi stable sans être éloignés de l'emploi,
- ▶ Les jeunes en décrochage scolaire ayant généralement peu d'expériences professionnelles.

Si le rapport met en exergue le fait que ces catégories ne sont pas complètement homogènes, il estime que « *les stagiaires qui les composent ont en commun des rapports à l'emploi et à la formation, à leur arrivée dans le dispositif, qui les distinguent des stagiaires des autres catégories et influent sur les objectifs qu'ils se fixent, sur les attentes qu'ils nourrissent vis-à-vis de la formation et sur les manières dont ils s'en accommodent plus ou moins.* »

Or, les attentes des stagiaires apparaissent souvent très centrées sur l'emploi et « *les rapports à la formation sont toujours ambigus et fluctuants* ». Les évaluateurs ajoutent que la perception d'un dispositif « sans couture » et jalonné d'étapes n'apparaît pas centrale dans leur appréhension du dispositif. Beaucoup perçoivent le PRDI : « *comme un espace de sécurisation, permettant de consolider une situation à un moment donné, offrant des ressources de formation et surtout des opportunités de contact avec les milieux professionnels, notamment à travers les stages ; espace qu'ils envisagent de quitter au gré des opportunités, et compte tenu de leurs contraintes personnelles* ».

A partir de là, différents types de motivation émergent de la part des stagiaires et vont générer des attentes différenciées :

- **Se mettre à l'abri ou souffler un peu, dans l'attente d'un emploi pour les travailleurs précaires :**
- **Réfléchir à son avenir dans un cadre confortable et/ou gagner son indépendance pour les jeunes :**
- **Revenir vers le monde du travail dans un cadre rassurant pour les chômeurs de longue durée et les inactifs**

³⁹ Le développement suivant est principalement issu du rapport d'évaluation du dispositif ; Evaluation qualitative du dispositif Prépa Rebond Dispositif intégré en Pays de la Loire Rapport final – septembre 2022, p. 39 à 55.

Si tous les stagiaires du dispositif intégré sont identifiés comme étant « éloignés de l'emploi », tous ne sont donc pas dans des rapports à l'emploi ni dans des situations sociales et familiales similaires, ce qui explique pour partie leurs rapports différenciés à la durée et la rémunération de la formation.

Sans aller plus loin dans les enseignements majeurs de l'évaluation du PRDI, il est intéressant de noter que les effets de la formation sur les stagiaires ne dépendent pas uniquement de son organisation, telle que celle-ci est définie institutionnellement par un cahier des charges ou des protocoles des organismes de formation. Les travaux montrent qu'ils vont dépendre aussi des profils des stagiaires qui ont des attentes différentes selon leurs caractéristiques et leur parcours préalable, qui agissent sous des niveaux de contrainte variables, notamment en matière de revenus et de mobilité. Enfin, qui arrivent dans le dispositif avec une certaine expérience de la formation, elle-même variant d'un individu à un autre, allant des seuls souvenirs de l'école (généralement douloureux) aux différents usages de la formation continue et des dispositifs d'insertion, usages parfois conséquents pour certains d'entre eux.

5.5. Un renforcement de la fonction d'accompagnement dans les parcours de formation qui génère des bouleversements structurels

5.5.1. Des métiers des opérateurs de formation en cours de mutation...

Le directeur d'un centre de formation déclare : « Depuis 3 ans, nous avons recruté des moniteurs, des éducateurs spécialisés. Il s'agit de profils que l'on n'avait jamais recruté avant. Ce n'étaient pas des profils conventionnels. On a recruté des CIP là aussi. Ce n'était pas une cible avant. On a affaire à un autre dispositif et une autre forme d'accompagnement vers la formation et l'emploi. » Il ajoute : « Aujourd'hui, un opérateur ne peut plus être qu'un opérateur de formation. Il se doit d'être un opérateur de formation, de l'accompagnement et de l'insertion. C'est un triptyque : je forme, j'accompagne et j'insère. »

Et, en effet, les investigations conduites dans le cadre des études de cas ont permis de mettre en lumière l'émergence de nouveaux métiers et postes de travail avec pour enjeu de renforcer de nouvelles missions, qui se sont greffées à l'objectif de formation :

- ▶ Repérer /informer les publics ;
- ▶ Accueillir les publics ;
- ▶ Accompagner les publics dans toutes les dimensions de leur parcours et dans le renforcement de leur autonomie ;
- ▶ Connaître et interagir avec l'ensemble du réseau d'acteurs susceptibles de lever les freins rencontrés par les stagiaires ;
- ▶ Développer un réseau d'entreprises ;
- ▶ Favoriser la mise en relation entre les stagiaires et les entreprises pour la recherche d'un stage ;
- ▶ Favoriser la mise à l'emploi des stagiaires.

Néanmoins, les organismes de formation se rejoignent pour estimer que la prise en compte de l'accompagnement est sous-estimée sur le plan des moyens et des ressources financières par les différents marchés VISA Métiers.

Le Directeur régional d'un organisme de formation explique : « Nous avons développé des services d'accompagnement de type décrocheurs, prépa-compétences qui permettent d'accompagner des publics et nous avons des personnes dédiées à l'accompagnement. La plus-value c'est notre accompagnement. En fonction des publics, on développe des actions. Par exemple, on accompagne des personnes issues de l'immigration et on met en place beaucoup de FLE. On a fait appel à des formateurs FLE mais la Région ne le voit pas. On réussit car on mutualise les sources de financement. Si je ne compte que sur VISA Métiers, ce n'est pas la peine. »

In fine, il apparaît que l'offre de services déployée en matière d'accompagnement est d'abord le fruit de l'évolution des besoins des publics et de la mutualisation des moyens pour le mettre en œuvre. Ainsi, les

différents organismes de formation et leurs établissements illustrent les moyens utilisés pour constituer une équipe en capacité d'accompagner les publics et d'intervenir sur les différentes dimensions de l'accompagnement social du parcours :

Le représentant d'un centre de formation explique : « *Nous sommes sur le dispositif PREPA Compétences avec des CIP qui peuvent accompagner sur la partie pédagogique, une assistante socio-éducative qui, elle, accompagne sur les problèmes périphériques (problèmes financiers, addiction, etc.) et qui met en relation avec les structures ressources. Ils ont également une permanence avec une assistante sociale. On a également la chance d'avoir un village AFPA avec d'autres associations, sur la mobilité ce qui permet de faire passer certains permis de manière gratuite. Il y a également un garage solidaire et une ETTI* ».

Un autre opérateur ajoute : « *Le fait d'avoir PREPA Rebond dans les mêmes locaux entre les 2 ateliers soudure et maintenance, c'est bien. Du coup, on a une équipe dédiée qui permet de répondre à des difficultés spécifiques des stagiaires industrie. Sur la PREPA Rebond, nous avons un coach, une personne en charge des problématiques sociales et médicales. Par exemple, nous avons eu un stagiaire qui n'avait pas mangé depuis 2 jours. Quand nous sommes informés, il y a une prise en main directe pour contacter une assistante sociale, orienter vers les Restos du Cœur. Nous sommes très réactifs.* »

Mais un autre organisme conclut : « *Les publics ont changé. Le public très éloigné, cela crée des problématiques de retard, d'absentéisme, de gestion de problématiques des personnes. Cela nécessite beaucoup de temps et d'accompagnement de chacun. On a la chance d'avoir des professeurs résilients. On a également un accompagnement social qui n'est pas dédié au VISA Métiers mais plus à l'apprentissage et qui peut intervenir quand c'est nécessaire.* »

Cet élargissement du périmètre d'intervention des organismes de formation produit un changement de nature des organismes de formation.

Un responsable de formation juge que le métier des organismes de formation et le métier de formateur ont considérablement évolué : « *Il y a beaucoup de nouvelles dimensions liées à l'accompagnement. On n'est pas uniquement sur l'aspect pédagogique. On s'intéresse à la personne. Il faut identifier les freins, être capable de mettre en relation avec les bons interlocuteurs. Ça fait partie du métier de changer de posture. On n'est pas loin du compagnonnage. L'accompagnement fait désormais partie de leurs missions.* »

L'un des acteurs interrogé revient sur la plus-value du dispositif PREPA Rebond au service de tous les publics en formation : « *Sur ce dispositif, nous n'avons pas des formateurs avec une définition à l'ancienne. Nous avons des éducateurs puisque l'on a un public difficile à gérer. Il faut d'abord gérer des problèmes périphériques avant de gérer des problèmes de formation. C'est un autre métier, une approche différente de l'accueil, de l'accompagnement de l'apprenant mais c'est complémentaire. En revanche, un formateur traditionnel avec une compétence technique, il ne va pas faire l'accompagnement de publics en grosse difficulté sinon il va se mettre lui-même en difficulté. Les formateurs sont déstabilisés par l'évolution du métier. Les nouveaux dispositifs nécessitent d'avoir des compétences particulières qui ne sont pas des compétences de formateur au sens classique, du terme, mais d'abord des professionnels qui vont accompagner les personnes sur le plan individuel. On est plus sur des compétences d'éducateurs.* »

Néanmoins, si ces évolutions traversent l'ensemble des organismes de formation, ils ne sont pas tous en capacité de s'y engager de la même manière. Les organismes de formation les plus grands disposent, en sus de leur activité de formation, d'un service d'accompagnement social qui peut être mobilisé si nécessaire, notamment pour intervenir sur les problématiques de garde d'enfants, de logement, de transport voire de problèmes conjugaux (qui ont l'air relativement prégnants dans les différents organismes de formation auditionnés). Une assistante sociale peut donc être mobilisée si nécessaire : « *On a une assistante sociale, c'est un vrai plus.* » (Une formatrice).

D'autres, les plus petits, vont développer des partenariats et travailler en réseau pour orienter les stagiaires vers les acteurs qui peuvent proposer un appui / une aide adaptée : « *On a toute une liste des différents réseaux qui peuvent aider : location d'une voiture (partenaire avec 1 euro / jour pour une location), SOS Femmes battues...* ».

Si les organismes de formation de taille importante sont susceptibles de gérer ces nouvelles missions, les organismes de plus petite taille rencontrent plus de difficultés. Ces évolutions conduisent parfois les organismes de formation à s'interroger sur les limites et contours de leur métier : « *Pour mes collègues formatrices, c'est difficile de définir jusqu'où on va et où s'arrêter. On ne peut se permettre d'aller au-delà d'une certaine limite, il faut passer la main au professionnels existants.* » (Une responsable administrative et financière)

5.5.2. ...qui réinterroge l'articulation avec les acteurs de droit commun

L'évaluation nationale du PRDI a bien montré combien le temps dédié à l'accompagnement social ne suffit pas toujours à lever les freins dits « périphériques à l'emploi », même lorsque les organismes se conforment au cahier des charges et embauchent des professionnels ayant des compétences dédiées⁴⁰.

En mobilisant un ensemble de moyens humains et financiers autour des stagiaires, les mises en œuvre les plus abouties et conformes au cahier des charges en termes d'accompagnement social font du dispositif intégré un espace de sécurisation et de remobilisation. Le dispositif permet à de nombreux stagiaires, en particulier les plus scolarisés ou les mieux entourés, qui avaient pu perdre le fil de l'emploi suite à des ruptures familiales, des accidents de la vie ou à un décrochage scolaire dans le cadre de la crise sanitaire, de reprendre confiance en eux, de passer un permis de conduire, de conscientiser certains problèmes d'addiction, et donc, de stabiliser des situations personnelles qui pouvaient préalablement empêcher leur accès à la formation et à l'emploi.

Néanmoins, dans le cadre du dispositif intégré comme dans les autres formes d'accompagnement proposées dans le cadre de PREPA ou de VISA, l'évaluation a mis en exergue le fait que les situations des stagiaires les plus désaffiliés, cumulant des précarités multiples, sont plus mitigées. Elles soulignent -sur les sites d'observation- la trop faible articulation des liens entre les différents acteurs agissant dans l'accompagnement des stagiaires, dans et en dehors du dispositif, et soulignent le temps long de l'accompagnement social. Elles interrogent ainsi la fonction d'accompagnement social engagée dans le PRDI.

Ainsi, l'instruction de certains dossiers (pour une MDPH, par exemple, ou l'intégration d'une école sociale de conduite) est longue et advient parfois tardivement dans le cours du PRDI – le temps que les accompagnants sociaux prennent la mesure de chaque situation et aident les stagiaires à engager les démarches adaptées. Par ailleurs, la présence au sein du PRDI d'un accompagnateur social se solde parfois, et indépendamment de ses capacités à faire en termes de temps de travail ou de ressources professionnelles, par la mise en retrait des travailleurs sociaux qui suivaient préalablement le stagiaire, dans une logique de gestion de leurs files actives.

Dans ce cas, et plus encore en l'absence de tuilage entre professionnels, le travail d'accompagnement social et d'orientation vers des services extérieurs est à reprendre dans son ensemble, ce qui demande du temps. Il est notable aussi que l'entrée dans le PRDI se traduit, chez certains stagiaires et à leur instigation, par l'arrêt d'autres accompagnements engagés avant l'entrée dans le dispositif, parce qu'ils ne parviennent plus à gérer les obligations de la formation et les autres rendez-vous, ou pensent ne plus en avoir besoin. Là encore, le tuilage entre professionnels dans et hors du dispositif permettrait de limiter ces décrochages.

Ainsi, en guise de conclusion, le rapport d'évaluation du dispositif intégré invite à clarifier, à l'échelle des territoires et des acteurs des champs sanitaire et social, le périmètre de l'accompagnement social proposé au sein du PRDI. Et l'on peut reprendre cette préconisation pour les autres formes d'accompagnement conduites dans le cadre des dispositifs PREPA et VISA.

Si l'objectif est de faire de l'accompagnement social au sein du dispositif un des pivots de l'accompagnement des stagiaires, en les aidant et en les orientant, il semble nécessaire de dégager un temps dédié au travail partenarial en amont de l'arrivée des stagiaires et pendant la durée du dispositif pour rendre cet accompagnement effectif. Ces constats soulignent aussi la nécessité, pour les commanditaires de dispositifs intégrant un accompagnant social, d'être plus explicites et/ou exigeants sur les diplômes/qualifications attendus de ces professionnels qui, s'ils ne sont pas qualifiés, sont cependant

⁴⁰ Evaluation qualitative du dispositif Prépa Rebond Dispositif intégré en Pays de la Loire Rapport final – septembre 2022, p. 100.

considérés comme tels par les partenaires des territoires et les stagiaires, sans disposer du réseau ni des ressources nécessaires à l'accompagnement attendu dans les délais du PRDI.

5.6. Des enjeux importants et de long terme en matière d'ingénierie qui conduisent la Région à s'inscrire dans une logique d'ajustement en continu

Le nouvel accord-cadre renforce ses exigences dans les modalités de mise en œuvre du continuum PREPA et VISA

La Région a tiré un certain nombre d'enseignement des difficultés constatées sur le continuum PREPA – VISA. Dans les nouveaux accords-cadres lancés en avril 2022, elle a fait évoluer ses demandes. Le continuum PREPA VISA reste une priorité forte et pour s'assurer de sa mise en œuvre effective, elle exige la mise en place d'un conventionnement entre les organismes de formation positionnés sur PREPA et sur VISA.

REGION FORMATION VISA Métiers 2023-2026 renforce les modalités du continuum PREPA-VISA

Pour formaliser les relations entre organismes PRÉPA et VISA, une convention doit être signée, dans un délai maximum de trois mois suivant l'attribution de l'accord-cadre, entre les deux parties, et présentée à la Région, sous peine de réfaction.

Cette convention, dont un modèle-type est mis à disposition par la Région, reprend l'intégralité des axes de collaboration entre organismes de formation PRÉPA et VISA. Le cas échéant, un organisme PRÉPA peut être amené à signer autant de conventions avec des organismes VISA que de secteurs et métiers en tension représentés sur son territoire.

Une nouvelle organisation régionale pour répondre aux enjeux d'animation du continuum

Au-delà du renforcement des exigences, la Direction de la Formation de la Région a fait le choix de faire évoluer l'organisation du service de la formation professionnelle continue. Précédemment la gestion des accords-cadres était organisée par Programme : une équipe de gestionnaires en charge de VISA et une autre en charge de PREPA. Aujourd'hui, ce service est organisé autour de quatre pôles départementalisés et territorialisés. Les gestionnaires ne sont plus dédiés à un seul des types de programmes mais vont gérer les deux programmes PREPA et VISA, permettant de faciliter ainsi le lien entre les organismes de formation.

Il faut noter aussi que la Région a mis en place une animation renforcée auprès des organismes de formation (webinaires, réunions collectives dans les territoires associant les représentants des organismes de formation positionnés sur les différents accords-cadres) pour communiquer sur les enjeux et priorités des nouveaux accords-cadres.

Prenant acte des choix que peuvent opérer les stagiaires au profit de l'emploi, la Région expérimente la possibilité d'une itération formation – emploi

Le nouvel accord-cadre VISA lancé en 2022 prévoit de nouvelles possibilités pour favoriser l'obtention d'une certification pour les stagiaires qui auraient fait le choix de saisir une opportunité d'emploi en lieu et place d'achever leur parcours de formation.

Par dérogation, les stagiaires ayant quitté la formation pour un emploi depuis moins de six mois, et revenant en formation sous statut de salarié, pour passer la certification et terminer leur parcours peuvent achever leur parcours au sein de l'organisme de formation. Les modalités doivent être définies et une organisation coconstruite entre le stagiaire devenu salarié, l'organisme de formation et l'employeur, dans la limite des heures disponibles sur le bon de commande.

6. Axe de questionnement évaluatif n°3

Axe évaluatif n°3 : Améliorer la qualité et l'efficacité pédagogique des formations en lien avec le cadre fixé par la loi de 2014 et 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

Questions évaluatives :

- e) En quoi le Pacte régional a-t-il permis de rénover les procédures d'achat des marchés publics afin d'améliorer la qualité et l'efficacité pédagogique des formations ?
- f) Dans quelle mesure le Pacte régional a-t-il permis d'améliorer la qualité des formations délivrées, notamment en matière (i) de contenus et pratiques pédagogiques et (ii) de modes de mise en œuvre de la formation ?

Principaux faits saillants

Au fil des accords-cadres PREPA et VISA Métiers 2017-2020 et 2021-2024, programmes piliers de l'offre régionale de formation, la Région a fait évoluer ses attentes en matière d'individualisation, de modularisation, de multimodalité et de lien avec les entreprises. En revanche, elle n'a pas modifié de façon substantielle l'unité d'œuvre payée : l'heure stagiaire complétée d'un financement forfaitaire sous la forme d'une prime de performance est resté en place.

Elle a néanmoins fait le choix d'expérimenter avec le dispositif intégré un recours amplifié à la logique forfaitaire en prévoyant, un complément d'une rémunération de l'heure stagiaire, un forfait accompagnement avec pour unité d'œuvre le stagiaire accompagné. Ce choix qui a conduit à une augmentation du coût d'un parcours complet au regard du coût unitaire d'un parcours PREPA ou VISA mais il permet de soutenir un parcours intégré avec pour ambition de renouveler les approches pédagogiques et de renforcer l'accompagnement pour des publics en difficulté d'insertion sur le marché du travail.

Pour accompagner la prise en compte des exigences renforcées définies dans les accords-cadres VISA et PREPA et promouvoir l'innovation pédagogique, deux stratégies ont été développées : d'une part la poursuite du plan de professionnalisation des organismes de formation soutenu par la Région et d'autre part le recours à la subvention via un appels à projets visant à soutenir le développement de l'innovation pédagogique.

Les investigations conduites au titre des études de cas ont permis de mettre en évidence l'importance de la remise à niveau, levier principal de l'individualisation des parcours. Elles ont aussi souligné à la fois tout l'intérêt du recours à la FOAD et plus largement au digital mais aussi les limites au regard de la réalité des métiers et des difficultés que peuvent éprouver une partie des stagiaires (absence de matériel, fracture numérique...). Le recours à l'AFEST semble encore balbutiant et cette modalité semble ardue à déployer pour la formation des demandeurs d'emploi.

Si dans le cadre du bilan transmis au haut-commissariat aux compétences, la Région met l'accent sur la progression des durées de formation constatée sur la période 2019 – 2021 (notamment sur les périodes de stage en entreprises) et sur un recours intensifié aux modules additionnels, elle a fait part aux organismes de formation d'objectifs non pleinement atteints en matière de pratiques pédagogiques et de prise en compte des besoins des employeurs. Elle insiste en particulier les progrès à réaliser sur l'enjeu de l'approche par les compétences, la modularisation et sur le lien avec l'entreprise à toutes les étapes du parcours de formation.

Les organismes des formations sont de leur côté dans un grand-écart entre problématiques de sourcing fortement accrues à compter de la mi 2021, prise en charge de publics en difficulté et enjeux d'innovation pédagogique. Une partie d'entre eux fait d'ailleurs le choix de la diversification des activités et des financements pour s'adapter à l'évolution du marché de la formation et des politiques publiques de soutien renforcé à certaines voies de qualification comme l'apprentissage. Mais cette stratégie

d'adaptation s'inscrit également dans la continuité de la baisse de la commande régionale de formation en Pays de la Loire intervenue dès le 1^{er} semestre 2022 et du choix de la Région de ne pas reconduire pour 24 mois les accords-cadres VISA et PREPA engagés en 2020 et 2021.

A ces difficultés d'ordre stratégique et aux enjeux macro-économiques pour les organismes de formation s'ajoutent les contraintes de gestion des deux programmes PREPA et VISA Métiers qui ont amené les organismes de formation à augmenter leur prix d'intervention pour, de leur point de vue, couvrir des coûts cachés et répondre à l'ensemble des exigences de la Région dans un contexte de forte volatilité des publics qui les pénalise.

6.1. Une stratégie d'amélioration de la qualité des formations alliant niveau d'exigence croissant de la commande publique et espace d'expérimentation

6.1.1. Les dispositifs PREPA et VISA Métiers comme leviers structurants d'une politique ambitieuse d'individualisation des parcours et des apprentissages renforcée sous les effets du PIC et du PACTE

Au fil des générations d'accords-cadres, des priorités et des exigences qui ont évolué sous les effets des orientations du PIC et du Pacte...

La programmation du PACTE a recoupé trois générations d'accords-cadres concernant les Programmes PREPA et VISA Métiers.

Chronologie des accords-cadres qui recouvrent la mise en œuvre du Pacte

2017-2020	2021-2024*	2023-2026
1 accord-cadre PREPA Clés	1 accord-cadre PREPA Clés 2021-2024	PRÉPA Clés Avenir 2023-2026
1 accord-cadre PREPA Avenir	1 accord-cadre PREPA Avenir 2021-2024	
VISA Métiers	2 accords-cadres : le 1 ^{er} en 2020 pour un total de 28 lots et le second pour en 2021 pour 41 lots	1 accord-cadre VISA composé de 92 lots

Les accords-cadres de « 2^{ème} génération » n'ont pas été reconduits. En 2022, la Région a fait le choix de ne pas les reconduire pour une nouvelle période de 24 mois et de relancer une procédure d'achat. Les accords-cadres ont été publiés en avril 2022 et les résultats de la sélection notifiés aux organismes de formation fin 2022.

Pour PREPA Avenir ciblant spécifiquement les publics PIC, dès la première partie du cahier des clauses techniques particulières de l'accord-cadre de 2^{ème} génération (2021-2024) « objet et caractéristiques de l'accord-cadre », les ambitions du PIC sont mises en avant et tout particulièrement la volonté « de garantir l'accès des publics les plus fragiles aux parcours qualifiants par la consolidation des compétences clés. ».

Le cahier des charges précise d'ailleurs les enjeux mis en avant par le PACTE: « L'innovation pédagogique et la modernisation de l'ingénierie de formation doivent permettre de répondre aux enjeux suivants :

- ▶ Réussir à mobiliser la formation pour des publics ayant peu ou pas de motivation pour la formation,
- ▶ Adapter la pédagogie proposée pour des publics éloignés de l'emploi,
- ▶ Proposer des méthodes d'apprentissage alternatives permettant d'apprendre à apprendre. »⁴¹

⁴¹ Page 5 du Cahier des Clauses Techniques Particulières -PREPA Avenir 2021-2024

A la différence du cahier des charges de 2017, le premier objectif affiché est celui de **l'individualisation des parcours et des apprentissages** ⁴²en mettant en avant que l'organisme de formation se doit « d'adapter la formation au stagiaire et non de rechercher le stagiaire adapté à la formation. »

Le 2^{ème} objectif affiché est celui de l'accompagnement des stagiaires, point sur lequel insiste la Région. Il s'agit de sécuriser les parcours des stagiaires pendant et après la formation. Au titre de ce 2^{ème} objectif le cahier des charges insiste en outre sur l'importance du lien entre les dispositifs PREPA et VISA.

Un nouvel objectif est introduit : le lien avec l'entreprise. Le cahier des charges met en exergue l'importance de tisser un lien dynamique avec les entreprises du territoire. Dans le cahier des charges, la Région invite les organismes de formation à « faire preuve d'initiative et de vivacité en créant des partenariats actifs avec des secteurs professionnels [...] à développer un réseau facilitant des perspectives variées de stage en entreprise pour les stagiaires et des temps de découverte réguliers et ciblés sur les métiers en tension du territoire ». Le cahier des charges mentionne à ce titre « les repères territoriaux » à la disposition des organismes de formation pour mieux connaître leur territoire.

Si le cahier des charges 2021 -2024 priorise l'individualisation des parcours et des apprentissages, insiste sur l'enjeu de la multimodalité pour répondre aux préférences d'apprentissage des stagiaires et met en avant l'intérêt de la digitalisation, **il se situe néanmoins dans la lignée des pratiques antérieures du point de vue de l'organisation attendue des formations et de la rémunération des organismes de formation.**

Tout comme pour l'accord-cadre précédent, des entrées échelonnées sont demandées pour les zones à forte densité de population où les besoins sont importants. Pour les territoires plus ruraux, les sessions sont prévues de date à date.

Pour VISA Métiers et à l'instar de PREPA Avenir, dans les deux accords-cadres VISA élaborés après la mise en œuvre du PACTE, la partie dédiée aux objectifs généraux de l'accord-cadre a été modifiée par rapport à la précédente génération d'accord-cadre.

Le premier objectif affiché est celui de l'individualisation des parcours et des apprentissages.

De même que pour PREPA, mais avec insistance même s'il s'agit de la 3^{ème} priorité dans la partie dédiée aux objectifs généraux de l'accord-cadre, la priorité est donnée au lien avec l'entreprise. Les cahiers des charges précisent que les formations VISA Métiers doivent constituer des réponses adaptées et réactives aux besoins de recrutement des entreprises des territoires. Cette adaptation et cette réactivité passent notamment par des partenariats dynamiques avec les secteurs professionnels et les entreprises, des modalités pédagogiques souples et innovantes, des réponses formation adaptées aux profils des publics, dans une démarche d'approche par compétences. Les cahiers des charges soulignent que les organismes de formation retenus, sur leur initiative ou à la demande de la Région, doivent adapter le contenu des formations en fonction des besoins de recrutement d'une ou plusieurs entreprises.

La Région incite également les titulaires des marchés à associer les entreprises à tous les stades de la formation : en amont du recrutement (présence aux informations collectives), en cours de formation (stages, AFEST, témoignages), et à l'issue de la formation (job dating, invitation au bilan, etc.).

En référence à la loi du 25 septembre 2018, les deux accords-cadres VISA insistent sur le découpage des parcours en « blocs de compétences » visant chacun une certification partielle en adéquation avec un référentiel de compétences.

Ils prennent aussi en compte la nouvelle définition de l'action de formation en référence à la loi précitée et soulignent l'enjeu de la multimodalité en formation. À ce titre la Région insiste sur deux modalités possibles : l'action de formation en Situation de travail (AFEST) et la digitalisation des formations.

En lien avec la priorité donnée à l'individualisation des parcours et des apprentissages, ils insistent sur un point particulier : une durée et un rythme de formation à adapter en fonction des stagiaires. Ce principe prévoit la possibilité de dispenser les stagiaires des modules traitant de compétences déjà acquises. Cette préoccupation est transversale aux deux marchés publics 2017-2020 et 2021-2024. En revanche, si le cahier des charges 2017-2020 prévoyait une durée totale de formation ne pouvant excéder 900 heures de

⁴² Alors que dans le précédent cahier des charges la première priorité était l'égalité d'accès, l'individualisation des parcours et des apprentissages étant la 2^{ème} priorité

formation en centre, cette indication est supprimée du cahier des charges 2021-2024. Conformément aux dispositions du CCTP, « Il s'agit d'abaisser la sélectivité à l'entrée en formation pour favoriser l'accueil des demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés visés par le Plan d'Investissement dans les Compétences et de leur proposer des parcours différenciés selon leurs besoins ». Aussi, le cahier des charges insiste sur deux étapes préliminaires permettant d'organiser l'individualisation des parcours et des apprentissages :

- ▶ Des tests d'entrée qui doivent permettre à l'organisme de formation de s'assurer que les candidats possèdent les prérequis nécessaires à l'entrée en formation.
- ▶ Un positionnement qui donnera lieu à un parcours individualisé formalisé dans le contrat individuel de formation.

A l'issue de ces tests, les candidats ne disposant pas d'un niveau suffisant pour accéder à une formation VISA pourront bénéficier d'un module d'une durée moyenne de 200 heures destiné à travailler la remise à niveau contextualisée au secteur/métier visé ou les domaines généraux. Les organismes de formation peuvent également proposer des modules complémentaires non prévus au référentiel ainsi que le passage des habilitations et/ou d'un permis nécessaire à l'exercice du métier.

La Région cherche aussi à promouvoir la création de groupements d'organismes de formation. Les organismes sont ainsi incités à proposer des plateformes de multi-certifications susceptibles de regrouper plusieurs formations de métiers connexes, dans une logique de mutualisation de moyens, mais aussi pour renforcer de l'individualisation des parcours et la modularisation.

mais pas de modification substantielle des modalités d'achat : l'heure stagiaire reste de mise

Qu'il s'agisse des accords-cadres PREPA et VISA de 2017, 2020 ou 2021, les prix sont mixtes.

Pour le prix unitaire, l'unité d'œuvre définie est l'heure stagiaire réalisée. A noter, aucune heure d'absence, justifiée ou non, ne peut être facturée. Le prix forfaitaire est quant à lui prévu sous la forme d'une « prime accompagnement / performance » d'un montant de 200 euros (se reporter à l'encart ci-après)

La Région a donc fait le choix de l'unité d'œuvre la plus répandue. Comme le précise le rapport du CNEFOP, « elle présente un avantage majeur pour le financeur (qui constitue à l'inverse un inconvénient important côté Offre de formation) : permettre à l'acheteur de ne payer que les heures effectivement suivies de formation (donc sécuriser l'usage des fonds engagés) ; corrélativement inciter l'organisme de formation à maintenir son effort pour limiter les abandons. »⁴³

Encart : les primes forfaitaires

Pour PREPA Avenir, la prime est d'un montant total de 200 € par stagiaire conditionnée aux résultats obtenus sur deux dimensions : l'accompagnement d'une part (100 €) et la situation du stagiaire 3 mois après la fin du parcours d'autre part (100 €).

Il faut noter que les critères pour l'obtention de cette prime, déjà en place sur le précédent accord-cadre (2017-2020) ont évolué avec la 2^{ème} génération d'accords-cadres. Le centre de formation peut bénéficier de 100 € par stagiaire si ce dernier a réalisé au moins 210 heures de formation. Dans le précédent accord-cadre, le même montant était attribué, mais à la remise d'un bilan cosigné par le stagiaire et l'organisme de formation, sans condition de durée minimum de parcours de formation. L'enjeu est donc d'inciter les organismes de formation à trouver les leviers pour éviter la rupture des parcours ou l'abandon. Pour les résultats trois mois après la sortie de l'action, alors que l'accord précédent prévoyait deux conditions (la justification de démarches pour assurer une suite de parcours), une seule condition est définie : soit une sortie en emploi d'une durée de 3 mois et plus soit une poursuite de parcours en formation qualifiante.

Pour VISA Métiers, les conditions de versement de la prime de 200 euros évoluent dans le même sens que PREPA. 100 € sont versés pour tout stagiaire ayant réalisé 80 % du parcours contractualisé (contre 90 % précédemment) et 100 € de plus si les suites de parcours sont positives (entrée en formation ou obtention

⁴³ CNEFOP. « Acheter et financer des formations professionnelles de qualité - Pistes d'action et bonnes pratiques à l'attention des financeurs de formation pour développer les compétences et participer à la transformation de l'offre de formation. » page 35.

d'un contrat de travail de plus de 3 mois en lien avec la formation). Précédemment, les conditions relatives à la sortie étaient les suivantes : 50 € étaient versés sur justification de coaching pour suite de parcours en formation ou en emploi et 50 € sur justificatif d'une sortie positive (si le contrat est supérieur à 3 mois et en lien avec la formation suivie ou dans le cas d'une poursuite de parcours pour une certification de niveau supérieur et en lien avec la formation suivie)

Dans tous les cas, c'est à l'organisme de formation de réaliser les enquêtes auprès des stagiaires et de collecter les justificatifs probants.

La Région a donc maintenu une logique de prix qui s'éloigne des recommandations proposées par le CNEFOP⁴⁴ qui considère que l'heure-stagiaire « peut paraître moins adaptée aux nouvelles dynamiques pédagogiques recherchées qui permettent :

- ▶ Un accompagnement consistant (avant, pendant et après la formation) visant notamment à lever les freins périphériques au maintien en formation et sur un registre pédagogique à introduire des « moments » réflexifs, pour conscientiser, verbaliser et consolider les apprentissages visés et/ou réalisés ;
- ▶ Des parcours hybrides qui mixent plusieurs types de supports en articulant du présentiel avec des séquences de formation à distance et en situation de travail. »

Le CNEFOP conclut ainsi « L'heure stagiaire est donc une unité d'œuvre qui semble adaptée à des besoins « standards », non spécifiques, bien maîtrisés par l'organisme en termes d'ingénierie de formation »

Elle a néanmoins revu son approche à l'occasion du nouvel accord-cadre VISA 2023 – 2026. Ce nouvel accord-cadre maintient le principe du paiement à l'heure stagiaire mais intègre un coût forfaitaire pour une partie des lots. Ce coût forfaitaire à établir par l'organisme de formation correspond à un « forfait « **recrutement des stagiaires** »

Ce forfait a été mis en place pour tenir compte du travail effectué et des moyens mis en œuvre par les organismes de formation en amont des formations pour recruter les stagiaires et de l'ouverture des actions de formation commandées par la Région quel que soit le nombre de stagiaires inscrits.

Le cahier des clauses administratives précise que la « mise en place de ce forfait sur l'intégralité du lot impose l'ouverture des sessions inscrites à la programmation validée par la Région et commandées en volume d'heures-stagiaire. L'organisme de formation se sera donné les moyens d'ouvrir les sessions, quel que soit le nombre d'inscrits à la date d'ouverture de la session. [...] l'organisme de formation devra informer la Région en cas de non-ouverture d'une session et apportera la preuve des moyens mis au service du recrutement, sous peine de pénalités ».

Les attendus sous-jacents à ce nouveau forfait et ses implications n'ont pas toujours compris par les organismes de formation. Un des représentants de la Région a ainsi souligné des écarts de prix forfaitaire très larges allant 3 600 euros à 75 000 euros soulignant en cela la non-compréhension des implications de la demande du Conseil régional.

6.1.2. Le dispositif « PREPA REBONDS dispositifs intégrés » comme espace d'expérimentation

Lancé fin 2020 pour la mise en œuvre du parcours sans couture, l'accord-cadre « PREPA REBONDS dispositifs intégrés » introduit un certain nombre de nouveautés pour expérimenter le parcours sans couture et transformer des pratiques pédagogiques.

S'il prévoit pour chaque lot un nombre d'heures minimum et un nombre d'heures maximum, l'accord-cadre donne une importante marge de manœuvre aux opérateurs concernant la durée des parcours. Le nombre d'heures pour chaque parcours n'est pas défini et la durée du parcours peut aller de 8 mois à 18 mois.

L'accord-cadre souligne par ailleurs que les formations à proposer sont des formations en « groupe ». Le nombre de stagiaires peut être à géométrie variable en fonction de l'étape. Il précise en outre que des groupes à faibles effectifs de stagiaires peuvent être envisagés sur ce dispositif.

⁴⁴ Idem page 35

L'accord-cadre prévoit tout comme les autres accords-cadres un mode de rémunération mixte mais avec une logique forfaitaire différente :

- ▶ Pour l'accompagnement, fil rouge du parcours de l'entrée dans le dispositif à trois mois après un recrutement, le mode de rémunération prévu est forfaitaire. L'unité d'œuvre du forfait est le stagiaire accompagné.
- ▶ Pour la formation, le principe des heures-stagiaires s'applique (les absences ne sont pas rémunérées).

Comme le souligne l'évaluation qualitative du dispositif intégré, la prise en compte de l'accompagnement est une innovation jugée importante. Ce forfait accompagnement permet l'internalisation d'un accompagnateur social *a priori* distinct du formateur.

« En imposant, dans son cahier des charges, la nomination d'un référent chargé d'accompagner chaque stagiaire sur le volet social, sur les questions de santé et « d'organisation personnelle » (ibid., p. 18), tout au long du dispositif, la Région Pays de la Loire reconnaît la réalité de cet aspect du quotidien des formateurs lorsqu'ils travaillent auprès des personnes très éloignées de l'emploi. [...] Elle officialise donc la fonction de soutien aux problématiques sociales des stagiaires au sein des organismes de formation.»

Le paiement du forfait « Accompagnement » défini par l'organisme de formation est conditionné au « franchissement » des étapes du parcours intégré. Un premier paiement de 50% du forfait accompagnement est prévu pour chaque stagiaire passant du SAS à la 2ème phase du dispositif intégré. Le 2ème paiement est prévu pour chaque personne ayant achevé leur formation et accompagné pendant trois mois après sa sortie de formation. Ce 2ème paiement n'est pas versé pour les personnes qui abandonnent au cours de la 2ème ou de la 3ème phase. En revanche, celles qui sortent prématurément pour un emploi d'au moins six mois en lien avec leur projet validé, donneront lieu à ce deuxième versement.

6.2. Une stratégie soutenue par un plan de professionnalisation des organismes de formation et des appels projets pour expérimenter

6.2.1. Un plan de professionnalisation animé par le CAFOC associant formation, ateliers de réflexion et échanges de pratiques

La Région Pays de la Loire a mis en place à compter de juin 2019 un plan de professionnalisation destiné aux professionnels de l'EFOP dont en particulier les organismes de formation.

Ce plan de professionnalisation a été confié au CAFOC, pôle régional d'expertise et de compétences de l'Education nationale. La collaboration entre la Région et le CAFOC est ancienne et s'appuie sur de nombreuses actions mises en œuvre depuis le début des années 2000 (accompagnement des organismes à l'individualisation des parcours, démarche de modularisation, multimodalité...)

Ce plan de professionnalisation mis en œuvre par le CAFOC s'adresse spécifiquement à l'appareil de formation, là où le CARIFOREF s'adresse à l'appareil de l'orientation.

Le programme de professionnalisation est ouvert à tous les acteurs de tous les organismes de formation, aux professionnels de la formation indépendants, aux responsables et acteurs de la formation en entreprise, aux conseillers des OPCO, aux agents du service public régional en charge de l'ingénierie de parcours et de la Région en charge du pilotage des dispositifs de formation.

Ce plan de professionnalisation s'organise autour de 3 grands axes prenant pleinement en compte les enjeux et les défis du PACTE :

- ▶ Axe 1 - Conception de dispositifs modularisés de développement des compétences, visant la sécurisation des parcours professionnels
- ▶ Axe 2 - Hybridation des dispositifs : des situations d'apprentissage adossées au travail réel et à la digitalisation des situations de formation

- ▶ Axe 3 - Consolidation des principaux jalons du parcours de professionnalisation en collaboration avec l'ensemble des parties prenantes

Le plan de professionnalisation du CAFOC combine plusieurs types d'actions :

- ▶ Des rencontres professionnelles

Il s'agit de temps de réflexion et d'échanges sur des questions touchant les différentes dimensions de la formation. Ces rencontres ont pour objectif de faire le point sur des enjeux d'ingénierie ou d'approche pédagogique à partir de témoignages, de l'intervention de chercheurs ou de consultants, et d'échanger entre praticiens. Plusieurs rencontres professionnelles ont ainsi été organisées sur les thématiques suivantes : le repérage des freins et des leviers pour la mise en place de l'individualisation des parcours ; le découpage et l'architecture en blocs de compétences ; l'hybridation des formations (favoriser les situations de formation apprenantes en lien avec le travail réel ; la qualité en formation, l'inscription d'une certification au RNCP...

- ▶ L'animation d'ateliers ou de journées de formation

Ces ateliers ont pour objectifs de faire découvrir ou de s'approprier de nouvelles ressources, techniques ou outils, utiles pour diversifier et/ou renouveler les pratiques pédagogiques, mais aussi d'échanger sur les évolutions des organisations.

- ▶ Des groupes de travail

Ces groupes de travail ont pour objectif d'aborder avec les acteurs compétents une thématique, d'analyser collectivement les pratiques, d'en tirer des enseignements et de produire des ressources, outils à mettre à disposition.

Les différentes productions réalisées par le CAFOC (webinaires, présentations interactives, retours d'expérience, classes virtuelles, modèles de documents...) sont mises à disposition via un site Internet dédié⁴⁵.

Deux thématiques ont particulièrement été développées tout au long du plan de professionnalisation : l'AFEST et la digitalisation de la formation.

Le programme a connu quelques inflexions majeures. En 2020, la crise sanitaire a conduit à proposer un appui auprès des organismes de formation sur les outils de pédagogie à distance. Ainsi, au cours de la période de confinement, 20 sessions de formation d'une durée de 7 heures chacune ont été mises en œuvre :

- ▶ 9 sessions « E-transformer une formation présentielle »
- ▶ 7 sessions « Concevoir et animer une classe virtuelle »
- ▶ 4 sessions « Accompagner les apprenants à distance »

A compter de 2021, d'autres thématiques ont été abordées : l'engagement des publics en formation, la qualité (à la demande de la Région) mais aussi la prise en compte du handicap. C'est aussi en 2021 qu'un travail de coproduction s'est engagé pour la mise à jour des fiches conseils sur la modularisation, outil mis à la disposition des organismes de formation dont une première version a été produite avec l'appui du CAFOC en 2016.

6.2.2. Un appel à expérimentations pour soutenir l'innovation pédagogique

C'est en 2021 que la Région a fait le choix de lancer son premier appel à expérimentations prévu au titre de l'axe 3 du Pacte. Validé par la commission permanente, l'appel à projets a été lancé en mai 2021 avec une date de dépôt de dossiers en septembre 2021.

Doté d'un budget d'1 million d'euros, cet appel à projets cible six thèmes qui concourent à l'approche « Parcours Apprenant » ainsi définie « centrée sur sa situation initiale globale, ses justes besoins de formation, ses possibilités et contraintes de suivi des formations, son accompagnement durant la formation

⁴⁵ <https://acteursfpl.paysdelaloire.fr/>

et jusqu'à sa réinsertion professionnelle ». Les six thèmes à explorer à l'appui d'expérimentations sont les suivants :

- ▶ Refonte de l'offre de formation axée sur les compétences ;
- ▶ Modularité des formations ;
- ▶ Diversité des modalités de formation ;
- ▶ Rapprochement des organismes de formation avec les entreprises locales ;
- ▶ Mise en application des connaissances les plus récentes en neurosciences, sciences de l'éducation et pédagogie ;
- ▶ Qualité de l'accompagnement des apprenants.

15 projets ont été reçus et 11 projets dont 6 portés par un consortium d'acteurs ont été retenus suite à la sélection réalisée par la Région. 7 secteurs professionnels sont concernés par les expérimentations : industrie, service à la personne, social et médicosocial, mode, bâtiment et restauration.

Les propositions pédagogiques portées dans les expérimentations concernent tout autant l'amont de la formation (mieux s'orienter et s'informer, connaître les métiers, tests de positionnement,...), pendant la formation (accompagner la montée en compétences, assurer l'intégration et progression, développer et/ou maîtriser les compétences transversales, éviter les ruptures de formation, assurer des compétences transversales, des savoir-être et faire, ...) et l'aval (co-construire avec les professionnels des outils de positionnement pour les futurs employeurs et stagiaires, carte des compétences, etc.). Un projet porte sur la méthodologie de projet de construction d'une formation sur un « territoire apprenant rural ».

Les outils pédagogiques utilisés sont très variés et utilisés de différentes façons : Afest, Carte Rectec de création d'un référentiel de compétences, Open-Badges, jeux sérieux, réalité virtuelle, individualisation des parcours, digitalisation/hybridation des parcours, pédagogie renversante, livret de compétences, capsules vidéos sur plateforme e-learning ou smartphone, tests de positionnement amont et aval, la construction d'une méthodologie de projet pour mettre en adéquation les besoins en formation-compétences-emploi d'un territoire pour un « territoire apprenant », etc.

6.3. Une injonction à l'innovation pédagogique qui s'est heurtée aux difficultés rencontrées par les publics du PIC et aux contraintes des entreprises

6.3.1. La remise à niveau des personnes comme principal levier de l'individualisation des parcours

Tous les organismes de formation rencontrés dans les deux études de cas dédiées à VISA Métiers ont mis en place des outils de positionnement permettant d'identifier les besoins spécifiques des personnes et leur niveau de maîtrise des compétences transversales jugées nécessaires.

Du fait des caractéristiques des publics qui entrent en formation VISA Métiers, les savoirs de base, la remise à niveau contextualisée et les compétences transversales des personnes constituent un ensemble d'interventions incontournables.

Plusieurs des organismes de formation rencontrés ont fait le choix du référentiel de positionnement RECTEC (d'ailleurs promu par le CAFOC dans le cadre du programme de professionnalisation) issu d'un projet européen soutenu par le programme ERASMUS. Cet outil permet d'identifier les compétences non pleinement maîtrisées nécessitant des remises à niveau.

Les remises à niveau peuvent porter sur un large spectre de savoirs et de savoir-faire :

- ▶ Les savoir-être professionnels
- ▶ Les compétences clés (lecture, écriture et calcul)

Certains organismes de formation proposent des modules supplémentaires autour de la recherche d'emploi : *bureautique/Pack Office/Navigation web pour savoir utiliser les bons outils pour la recherche d'emploi, refonte du cv, lettre de motivation, appui à la rédaction du dossier professionnel, etc.*

Ces modules de remise à niveau sont en général positionnés dès le démarrage du parcours sur des durées très variables (pour rappel, le cahier des charges VISA définit une moyenne de 200 heures de remise à niveau). Pour certains organismes, la remise à niveau est planifiée sur 2 ou 3 semaines, pour d'autres, 5 semaines sont prévues.

L'organisation des sessions de formation et le public concerné pour les remises à niveau sont très variables d'un organisme de formation à un autre.

Certains imposent une remise à niveau à tous les stagiaires, mais en proposant un large panel de modules aux personnes.

“ « La remise à niveau contextualisée porte sur les 5 premières semaines et c'est pour tout le monde. Un stagiaire peut avoir déjà soudé, mais avoir pris les mauvais gestes. D'autres n'ont jamais soudé. Mais ces 5 premières semaines sont très souples en termes d'organisation. » (un responsable de formation)

Cette organisation permet certes de simplifier la planification de la session et de ne pas faire attendre les participants qui n'auraient pas besoin de remise à niveau mais impose à chaque participant des modules qui peuvent être considérés comme peu adaptés et allongent la durée du parcours. Certains des stagiaires rencontrés dans le cadre de l'étude de cas ADVS ont ainsi jugé peu adaptés les modules de remise à niveau et trouvent le temps long.

D'autres organisent deux rentrées : une première pour ceux qui vont bénéficier des modules de remise à niveau et une seconde pour l'ensemble des stagiaires. Dans ce cas de figure, il faut parvenir à créer une dynamique de groupe au démarrage effectif du cursus avec des stagiaires qui viennent rejoindre un collectif de personnes qui ont déjà travaillé ensemble plusieurs semaines.

Une partie des organismes de formation profite de cette phase de remise à niveau pour aborder le sujet de la formation en distanciel et ainsi préparer les stagiaires à cette modalité.

“ « Dans le module Elan, on consacre un jour où on se prépare à la formation en distanciel. On regarde avec les stagiaires comment s'organiser pour travailler à distance. Pour ceux qui n'ont pas d'ordinateur, on voit comment se débrouiller avec un téléphone portable. On fait des tests de visioconférence ; on fait aussi des envois de photos des travaux réalisés à distance. On insiste aussi sur ce qu'implique la formation à distance : je me prépare, je m'habille, les enfants sont gardés. L'après-midi, on simule une demi-journée de travail à distance soit sur un ordinateur soit sur un téléphone portable. C'est une vraie journée de travail » (une formatrice).

6.3.2. Le développement des plateformes de multi-certifications, levier pour renforcer l'individualisation des parcours et la modularisation

Conformément aux attentes du cahier des charges VISA, une partie des organismes de formation rencontrés se sont regroupés pour proposer **des plateformes de multi-certifications** permettant de regrouper les stagiaires entrés dans différentes formations VISA Métiers.

Cette logique de plateformes de multi-certifications induit de fait une individualisation des parcours et une modularisation des cursus de formation, fondée sur des modules communs et spécifiques, permettant l'obtention des compétences définies dans les blocs de compétences de chaque certification visée.

“ « Nous avons mis en place un dispositif innovant il y a deux ans : les plateformes multi certifications. Nous en avons notamment créé une pour la soudure et la chaudronnerie qui permet de préparer à 3 titres différents : soudeur assembleur industrie, un titre de niveau 3, soudeur TIG électrode enrobée, un titre de niveau 3 où l'on est sur les principes de soudage avec des machines spécifiques pour des soudages de précision sur des tubes, et enfin technicien en chaudronnerie, un titre de niveau 4. C'est vraiment de l'innovation. Cela facilite le recrutement car, quand les stagiaires entrent en formation, ils ont 5 semaines de remise à niveau ou de mise à niveau et au terme de cette période, ils vont pouvoir avec les équipes pédagogiques choisir le titre professionnel pour lequel ils vont se préparer. Du coup, des grands débutants peuvent passer un titre en chaudronnerie et des personnes expérimentées vont aller sur un titre de soudeur industriel. L'objectif, c'est de favoriser l'accès à un titre qui correspond aux besoins du territoire. L'autre avantage de la plateforme, c'est de permettre à des stagiaires qui ont les capacités de pouvoir passer 2 titres en même temps sur la même année, voir un titre et un certificat de compétences sur un autre titre.

Avec ce système, on touche plus de publics et on fait de la formation à la carte car tout est modularisé. Et les formateurs font de l'individualisation de parcours ». (un responsable des formations)

Elle implique néanmoins une gestion fine entre les membres de groupement positionnés sur différentes formations VISA Métier et la prise en compte des modalités d'organisation en entrées-sorties permanentes ou en entrées échelonnées, ces dernières étant l'une des exigences du cahier des charges pour les accords-cadres VISA 2020 et 2021. En fonction de leurs contraintes, les organismes de formation optent soit pour des entrées échelonnées, soit développent des entrées-sorties permanentes mais cette dernière possibilité renvoie à la capacité de constituer un groupe de stagiaires de taille suffisante pour un cursus afin d'éviter un investissement à perte.

6.3.3. Un déploiement de la FOAD variable suivant la réalité des métiers et les contraintes objectives en matière de déroulement de la formation

La crise sanitaire, révélatrice de la non-prise en compte du digital pour une partie des organismes de formation rencontrés

Dans la majorité des organismes de formation proposant le cursus de formation permettant l'obtention du Titre ADVF, avant la crise sanitaire, les modalités de formation privilégiaient le présentiel. Avec les périodes de confinement dues à la crise sanitaire, les organismes de formation proposant la certification ADVF ont dû s'adapter en urgence pour organiser la formation en distanciel.

« *Quand c'est arrivé, on n'était pas prêt. On a fait comme on pouvait avec zoom et les quelques outils que nous avons identifiés. La formation proposée par le CAFOC nous a permis de voir qu'on allait perdre nos stagiaires et de nous adapter au mieux.* » (une direction d'un organisme de formation).

Dans un autre organisme de formation, la coordinatrice de formation souligne les efforts d'adaptation à réaliser en urgence : « *La Covid nous a propulsés dans le temps. Nous avons deux formations ADVF en cours. Il a fallu s'organiser : comment maintenir la motivation des stagiaires, comment adapter le contenu de la formation au distanciel. Il a fallu être très innovant : comment proposer un cours en distanciel sur les bains de pieds ou le transfert du lit vers un fauteuil* » (OF 1).

L'usage du digital se déploie de façon plus structurée à compter de 2021.

Une fois l'urgence passée, les organismes ont pris appui sur leur expérience pour mieux structurer l'utilisation du digital dans le parcours de formation ADVF.

Dans l'ensemble des organismes, des outils du type LMS ont été mis en place avec l'appui de leur réseau. De nouveaux contenus ont été créés, notamment par les formateurs les plus « à jour » sur l'ingénierie pédagogique et en capacité d'exploiter les outils numériques.

« *Nous sommes toutes les trois formatrices, mais pas au même niveau sur le digital. Je viens de passer le titre de formateur professionnel pour les adultes. Au sein de notre équipe, je suis la plus motrice pour travailler sur le numérique* » (une formatrice – OF 3).

Dans l'ensemble des organismes de formation proposant la formation ADVF, 1 jour de formation en distanciel est prévu une fois par semaine ou tous les quinze jours.

La mobilisation du distanciel va se faire en fonction de la capacité des personnes à s'approprier les outils. Par exemple dans un des organismes de formation, les supports d'une partie des enseignements en distanciel seront imprimés et remis aux stagiaires qui le souhaitent le jour précédent celui de la formation à distance. L'utilisation du papier pourra être maintenue pour certaines personnes comme le précise cette formatrice :

« *Certains ne vont pas s'emparer de l'outil, donc on garde le papier. Si les personnes n'arrivent pas à travailler sur le logiciel Word, j'autorise à travailler sur le papier. Il faudra ensuite qu'elle prenne une photo de sa production avec son téléphone et l'envoie* » (une formatrice OF 1).

Le recours au digital va aussi prendre en compte la situation des stagiaires : « *Quand ils sont en distanciel, il y a souvent les enfants. Nous avons beaucoup de femmes isolées avec des enfants et donc il faut éviter le mercredi.* » (une formatrice OF 3).

La mise en place de la FOAD a aussi buté sur la réalité du métier combinée aux caractéristiques des publics VISA

La plupart des organismes de formation s'accordent pour expliquer que certains, voire de nombreux apprentissages passent avant tout par la pratique professionnelle. Dans le cadre des formations VISA métiers ayant fait l'objet des études de cas, la mise en place de la FOAD bute sur la réalité des métiers et des processus d'apprentissage.

« En soudure, c'est compliqué de digitaliser. Sur les 800 heures, il y a 730 heures de pratiques professionnelles. Pendant la crise sanitaire, on a mis en place 15 jours de formation à distance sur la lecture de plan, sur des problèmes de mathématiques appliquées à la soudure. Au bout de 2 semaines, nous avons informé la Région que l'on n'aurait pas de bons résultats si on ne remettait pas de pratique sur les postes à souder. » (un centre de formation)

« L'AFPA a mis en place une plateforme METIS qui constitue un véritable centre de ressources pour les formateurs au plan national. On trouve tout, les formations, la progression pédagogique, des ressources sur les activités, des exercices et le formateur puis suivre des programmes. Mais le soudage, c'est davantage le geste hormis un peu de lecture de plan [...] »

Les témoignages de terrain convergent par ailleurs dans l'idée que cette modalité peut se heurter aux difficultés éprouvées par les stagiaires : absence de matériel informatique, difficulté d'utilisation, manque de concentration, etc.

Certains des organismes de formation ont d'ailleurs fait le choix de ne pas respecter ce qui était prévu dans leur réponse à l'appel d'offres du fait notamment de l'intensité des difficultés constatées pour une partie des stagiaires.

« Sur la partie pédagogique, dans le cahier des charges, on devait développer la FOAD mais, en fait, on ne respecte pas le cahier des charges. Car si on le respectait et qu'on développait la FOAD, le fossé se creuserait encore avec les apprenants. Déjà qu'on a des personnes fragiles, si on ajoute de la FOAD, on les perd. On a fait le choix de ne quasi pas en faire. On peut y recourir quand on a des gens autonomes. Mais sur les publics soudeurs, il n'y en a pas » (Organisme de formation)

« La FOAD est un sujet qui nous préoccupe. Dans notre réponse au marché, nous avons prévu un recours plus important à la FOAD. Mais la formation ADVF est très pratique et une partie des stagiaires sont vraiment en difficulté : pas d'ordinateur à la maison, d'importantes difficultés à travailler seul, de chez soi c'est compliqué. » (Une coordonnatrice de formation OF 3).

D'autres ont simplement arrêté : « On a pu mettre en œuvre du distanciel avec les stagiaires quand c'est possible. Mais ils doivent avoir un ordinateur, une connexion internet. Ce n'est pas simple et, en plus, ils ne sont pas à l'aise avec un pc. Alors, oui, on peut faire une visio avec des activités de type calcul, dessin industriel, mais dans les faits, on n'y recourt plus. » (Organisme de formation)

6.3.4. Un déploiement de l'AFEST globalement complexe et peu adapté à ce stade pour les demandeurs d'emploi

L'expérimentation de l'AFEST au sein de Parcours TPME

Afin d'enrichir et d'amplifier le dispositif Parcours TPME, la région avec l'appui du CAFOC a expérimenté la possibilité de permettre à 7 entreprises bénéficiaires de mobiliser la modalité de formation en situation de travail (AFEST). L'expérimentation s'est déroulée en partenariat avec Pôle Emploi. La modalité Formation en Situation de Travail (FEST) est venue compléter le parcours TPME contractualisé initialement entre le conseiller entreprise Pôle Emploi et l'entreprise. Le Parcours TPME vers l'emploi permet d'ajuster les compétences du candidat avant l'embauche, grâce à un parcours de formation, souvent multimodal, pouvant aller jusqu'à 800h pour un contrat d'une durée minimum de 6 mois.

Cadre général des 7 expérimentations

Territoires géographiques représentés : Vendée : 3 entreprises / Sarthe : 3 entreprises / Mayenne : 1 entreprise

Diversité des secteurs d'activité**Diversité des métiers visés****Taille d'entreprise** : de 0 à 4 salariés

Dans le cadre de cette expérimentation, ce sont les « conseillers entreprise » de Pôle Emploi qui ont proposé à l'entreprise l'expérimentation de la modalité FEST en précisant qu'un accompagnement dédié serait assuré. Les 7 entreprises ont accepté l'expérimentation sur le critère principal suivant : **l'intérêt de découvrir une nouvelle façon d'apprendre le travail, au travail.**

Pour autant, le bilan de l'expérimentation précise que les entreprises n'étaient pas demandeuses, de manière explicite, de la mise en œuvre de la modalité FEST. Elles ont plutôt accueilli la proposition du conseiller entreprise. Toutes ont montré **un très bon accueil aux accompagnatrices pédagogiques.**

La formation en situation de travail (FEST) est une modalité pédagogique qui permet à un salarié, et dans le cas présent, à un demandeur d'emploi, de se former sur le lieu même de son travail et en cours d'activité. A la différence de la formation dite « sur le tas », il s'agit **d'une situation de formation intentionnelle, organisée et planifiée** qui alterne des **séquences de formation en situation de production et des séquences dites réflexives**, afin de consolider et d'explicitier les apprentissages (Article D6313-3-2 du code du travail).

L'AFEST est encadrée par un formateur externe et/ou interne à l'entreprise, ayant pour rôle :

- d'animer la situation de formation en situation de travail dans une posture qui permette à l'apprenant de gérer seul la situation de travail formative ;
- au cours de la séquence réflexive, de faire expliciter par l'apprenant les manières dont il a agi dans la situation et d'aider l'apprenant à se projeter dans d'autres situations similaires ;
- d'aider l'apprenant à s'autoévaluer et évaluer les acquis du salarié en formation.

Démarche méthodologique : une proposition en 6 étapes⁴⁶

A l'instar du format habituellement déployé dans la mise en œuvre d'une AFEST à destination de salariés d'entreprises, l'expérimentation en direction des demandeurs d'emploi a mobilisé la même démarche, en 6 étapes, incluant les étapes de lancement essentielles que constituent :

- l'analyse d'opportunité,
- l'analyse de faisabilité,
- ainsi que l'analyse du travail, comme socle essentiel de toute démarche de mise en œuvre d'une AFEST.



Premiers éléments de bilan issus de l'expérimentation de l'AFEST au sein de Parcours TPME

Les bilans analysés complétés des éléments recueillis lors des entretiens avec les acteurs impliqués mettent en lumière des résultats bilan mitigés : l'AFEST a éprouvé des difficultés à se mettre en œuvre et plusieurs facteurs explicatifs sont mis en avant :

- Des entreprises peu organisées pour mettre en œuvre ces actions de formation (il est important de rappeler ici que l'expérimentation a concerné de très petites entreprises, de 0 à 4 salariés) ;
- Un format qui n'est pas toujours adapté aux demandeurs d'emploi ;
- Des organismes de formation qui ne sont pas toujours volontaires et/ou équipés pour déployer cette nouvelle modalité ;
- Et, en toile de fond, la crise sanitaire qui a pu casser la dynamique engagée en amont.

Ainsi, l'équipe du CAFOC, qui a appuyé ces 7 entreprises dans la mise en œuvre de l'AFEST, témoigne des difficultés rencontrées, aux différentes étapes de mise en œuvre de la démarche :

- **Au stade du repérage des entreprises** : Le repérage des entreprises par les conseillers de Pôle emploi a été difficile : « *Ils nous appelaient et nous disaient c'est bon, j'en ai une, j'en ai une (entreprise)! C'était compliqué pour eux, ils ne maîtrisaient pas l'AFEST et ne savaient pas trop comment faire* ».
- **Ensuite, pour lancer la dynamique au sein des entreprises** : il s'agissait de conduire un diagnostic d'opportunité et de faisabilité de la mise en œuvre : « *Au 1er rdv, l'entreprise me disait parfois, oui l'AFEST ok, c'est bien, c'est très bien, mais on n'a pas le temps* » ;
- **Et, enfin, dans la réception de cette modalité par les demandeurs d'emploi** : « *Il y avait trop de parcours proposés, il fallait faire des choix et certains demandeurs d'emploi ne comprenaient pas pourquoi certains étaient formés et pas eux... ça a été compliqué à gérer. On ne peut pas déployer comme ça une AFEST pour la première fois dans une entreprise avec plusieurs demandeurs d'emploi. Cela n'est pas aussi simple, ça prend du temps et nécessite de la structuration* ».

L'AFEST peut difficilement se déployer qualitativement sans un engagement fort de l'entreprise, qui n'est pas aisé à sécuriser dans un contexte où les demandeurs d'emploi, en toute logique, ne travaillent pas encore au sein de l'entreprise : « *L'AFEST pour les demandeurs d'emploi peut faire sens si l'entreprise est*

⁴⁶ CAFOC - Rencontre professionnelle consacrée à l'AFEST

impliquée dans le développement des compétences des gens qu'elle veut recruter, sinon, cela n'a aucun sens ni intérêt ». CAFOC

Si la modalité pédagogique apparaît pertinente aux yeux de nombreux acteurs, elle reste complexe à organiser durablement pour les demandeurs d'emploi : *« Globalement, y compris dans les TPME, d'un point de vue de l'ancrage des apprentissages, c'est très pertinent. Mais c'est très complexe à mettre en œuvre pour une TPME qui nécessite d'être accompagnée. Mais, même accompagnée, je reste perplexe sur la possibilité de pérenniser cette modalité sans appui extérieur ». CAFOC*

En outre se pose un autre enjeu, consubstantiel à l'apprentissage et au principe du tâtonnement pédagogique. En effet, le déploiement de l'AFEST en direction des demandeurs d'emploi soulève notamment la question du « droit à l'essai-erreur », qui dans ce contexte précis, est susceptible de nuire au demandeur d'emploi (ne pas oser dire que l'on se trompe afin de ne pas voir ses chances d'être recruté diminuer).

Comme l'indique le bilan réalisé dans le cadre de l'expérimentation c'est bien le contexte et la sécurisation des différents acteurs qui s'avèrent les enjeux essentiels de mise en œuvre d'une AFEST de qualité⁴⁷, *« ...lors du diagnostic de faisabilité, l'accompagnatrice pédagogique est vigilante ici à deux critères réhibitoires à la mise en place de la FEST : un environnement de travail non capacitant et la présence d'un sentiment d'insécurité psychologique pour la personne en formation. Si les capacités relèvent du savoir-faire, les capacités renvoient à la possibilité effective de mise en œuvre de ces capacités. Ainsi la mise en œuvre d'une capacité ne dépend pas seulement de la disponibilité de cette capacité chez l'individu, **mais d'un ensemble de conditions organisationnelles, techniques, sociales..., qui s'actualisent et se transforment par la suite en capacités dans une situation donnée** (Zimmerman, 2008). »*

On repère ici toute la complexité du déploiement de l'AFEST d'une manière générale, dans son difficile positionnement entre production, productivité et essai-erreur ou tâtonnement...et de manière encore plus aiguë pour les demandeurs d'emploi. L'enjeu de sécurisation des demandeurs d'emploi en formation est donc ici central. La Directrice d'un OPCO va dans ce sens et rappelle les conditions de réussite du déploiement d'une AFEST de qualité :

- Une récurrence des besoins dans les entreprises du fait des enjeux organisationnels ;
- L'implication du dirigeant pour favoriser l'appropriation par les équipes et ce, quelle que soit la taille de l'entreprise. « C'est exigeant, la méthode doit être légitimée » ;
- La mise en place d'une personne-ressource et de temps pour la mettre en place.

Sur les métiers de la métallurgie, elle juge : *« Ça peut fonctionner sans problème. On est sur une analyse du geste. L'AFEST fonctionne bien avec les métiers manuels, qu'on valorise et qu'on décortique. Sur les métiers support, c'est plus difficile. En revanche, après un démarrage encourageant, la crise sanitaire a cassé la dynamique qui est au point mort et les organismes de formation ne sont pas moteurs car ils y voient une forme de concurrence. Je crois davantage à l'AFEST sur les métiers de niche en l'absence d'organisme de formation de proximité ou de savoir-faire dans les organismes de formation. »*

De leur côté, plusieurs organismes de formation estiment que les entreprises n'ont pas la disponibilité et les ressources nécessaires pour engager ce type d'action. La responsable des formations industrielles d'un organisme de formation résume la situation : *« Il n'y a pas encore de développement de la formation en situation de travail : les entreprises ne sont pas prêtes. Il n'y a pas de tuteur ou bien une difficulté à trouver le bon tuteur pour s'occuper du stagiaire. Les entreprises n'ont pas le temps d'en former et la Région ne nous met pas la pression sur ce sujet. »*

Dans cette organisation potentiellement plus « industrielle » de l'AFEST, un paramètre majeur a fait défaut : l'analyse du travail. Or, la personne-ressource au CAFOC conclut : *« J'ai très peu fait d'analyse du travail »*. Il est, en effet, important de rappeler que, sans étape d'analyse du travail, il ne peut y avoir d'AFEST de qualité. Notre interlocuteur juge que les expérimentations ont été sans doute un peu trop ambitieuses, dans un contexte où l'AFEST, notamment destinée aux demandeurs d'emploi, est encore balbutiante.

En conclusion, si le bilan de l'expérimentation ne conclut pas à l'impossibilité de déployer l'AFEST en direction des demandeurs d'emploi, il met en lumière et insiste sur les conditions nécessaires à réunir :

⁴⁷ AFEST : Constats et enseignements issus de l'expérimentation

AFEST : Constats et enseignements issus de l'expérimentation⁴⁸

- **Communiquer auprès des parties prenantes** (conseiller entreprise Pôle Emploi, dirigeant, personne en formation, collaborateurs...) avant de les engager. La formation en situation de travail n'est pas une formation sur le tas. Elle est exigeante pour l'organisation de travail.
- **Partir du terrain.** Une phase d'analyse de la faisabilité et de l'opportunité de la formation en situation de travail est un impératif pour cadrer la mise en œuvre dans le dispositif Parcours TPME, impliquer les acteurs et concevoir les mises en situation de travail et les séquences réflexives.
- **S'appuyer sur une véritable expertise en ingénierie** qui prenne en compte l'**analyse du travail réel en situation pour décliner les savoirs d'action des compétences critiques**. Les référentiels ou les fiches de poste relevant du travail prescrit ne permettent pas d'exploiter tout le potentiel formatif de la situation de travail.
- **Accompagner les acteurs pour garantir une mise en œuvre formalisée de la modalité FEST via des outils vulgarisés et simples d'exploitation** : outil de positionnement, fiche compétence / référence, outil de traçabilité de la mise en situation de travail formative, évaluations jalonnant le parcours, bilan final.
- **Former les formateurs FEST** qui jouent un rôle clé dans la modalité pédagogique. La séquence réflexive nécessite d'acquérir une méthodologie, un outillage et une posture spécifique qui n'est pas naturelle.

6.3.5. Le dispositif intégré comme creuset de nouvelles pratiques pédagogiques

Pour répondre aux caractéristiques et contraintes des publics ciblés par le dispositif intégré, le cahier des charges de celui-ci a conduit à réinterroger, dans l'esprit des appels à projets du PIC, les frontières des formes et supports classiques de la formation.

Dans ce cadre, l'innovation et l'expérimentation pédagogiques préconisées par le cahier des charges du PRDI se sont généralement traduites par l'apport, plus ou moins poussé selon les sites, de nouveaux outils, tels que le sport, le théâtre, les jeux (de découverte de soi, des autres et de la diversité des métiers) ou encore le numérique, encouragé par la période de crise sanitaire. De plus, dans certains sites, des rencontres entre professionnels et stagiaires ont été organisées autour des plateaux techniques notamment, pour favoriser l'apprentissage par l'engagement corporel dans des situations professionnelles⁴⁹.

S'il a été difficile pour les évaluateurs de juger du caractère véritablement innovant de ces outils, en l'absence d'une connaissance fine et détaillée des outils mobilisés ailleurs, et en particulier dans des formations destinées à des personnes cumulant des difficultés multiples, l'évaluation a permis en revanche d'observer que plus le panel des outils pédagogiques était varié, et que plus la formation paraissait rythmée, et moins les stagiaires exprimaient de l'ennui, voire du découragement.

La stabilité des équipes intervenant sur le PRDI et leur connaissance des spécificités du territoire, du bassin d'emploi et du public ont quant à eux favorisé le suivi social des stagiaires, leur accompagnement dans la recherche de stages ou de lieux de formation et, à terme, leur apporte une aide pour consolider leur insertion professionnelle.

⁴⁸ CAFOC Pays de la Loire - AFEST : Constats et enseignements issus de l'expérimentation (document de travail)

⁴⁹ Cf la description du dispositif détaillée dans le cadre de l'évaluation qualitative réalisée par le conseil scientifique.

6.4. Entre contraintes économiques et concurrence accrue, une conduite du changement entravée au sein des organismes de formation

6.4.1. Du point de vue de la Région et Pôle emploi, des avancées encore insuffisantes en matière de pratiques pédagogiques

Si dans le cadre du bilan transmis au haut-commissariat aux compétences, la Région met l'accent sur la progression des durées de formation constatée sur la période 2019 – 2021 (notamment sur les périodes de stage en entreprises) et sur un recours intensifié aux modules additionnels, elle a fait part aux organismes de formation d'objectifs non pleinement atteints.

Dans le cadre du dialogue de gestion avec têtes de réseau des organismes de formation qui a lieu fin 2021, la Région a souligné que de nombreuses améliorations étaient nécessaires pour atteindre les objectifs définis dans les cahiers des charges :

- ▶ En matière d'individualisation des parcours, notamment avec pour enjeu de limiter la sélectivité à l'entrée et de renforcer les démarches de pédagogie différenciée et d'hybridation des modules de formation.
- ▶ En matière de réponse aux évolutions du marché du travail : elle insiste sur l'enjeu de l'approche par les compétences et sur l'importance de la modularisation. Elle met l'accent sur l'importance du lien avec l'entreprise à toutes les étapes du parcours de formation.

Les échanges avec les représentants de l'État et de Pôle Emploi mettent aussi en perspective des avancées mitigées. Les échanges conduits, en particulier avec les représentants de Pôle Emploi, soulignent que **la mise en place des blocs de compétences prend du temps et ne peut s'envisager du jour au lendemain**. C'est ce que met en perspective un représentant de Pôle Emploi qui fait le constat d'importants efforts à maintenir en la matière.

« Nous avons dû travailler collectivement sur la modularisation et l'individualisation qu'implique le parcours avec un référentiel organisé en blocs de compétences. Les blocs de compétences sont en place en théorie, mais dans les pratiques c'est beaucoup moins évident » (un représentant de Pôle Emploi)

L'organisation des formations en blocs de compétences représente un véritable changement de culture, avec des efforts à fournir d'intensité variable selon le type d'organismes de formation et leur capacité à s'équiper. Certains gros opérateurs semblent mieux outillés notamment du fait de leur capacité à disposer de ressources pour améliorer la modularisation et l'individualisation des formations.

Il s'agit pour reprendre les propos d'un représentant de Pôle Emploi de passer d'une logique de test de sélection à l'entrée à une logique de test de positionnement. Toujours d'après les acteurs interrogés, la logique qui semble prévaloir reste ancrée dans le référentiel d'avant la réforme de 2018 : le parcours de formation est structuré autour d'un nombre total d'heures à réaliser pour l'obtention du titre, du diplôme ou du CQP.

6.4.2. Du côté des organismes des formations, un grand-écart permanent entre prise en charge de publics en difficulté et enjeux d'innovation pédagogique

Le Plan d'Investissement dans les Compétences a soutenu l'engagement de deux dynamiques, l'amélioration de la qualité des formations en réponse aux besoins du marché de l'emploi d'une part, et la prise en charge renouvelée des publics éloignés pour favoriser leur « raccrochage » aux politiques de droit commun en matière d'emploi et de formation.

Dans les faits, on observe que ces deux dynamiques se télescopent parfois autant qu'elles se complètent. On observe ainsi que les caractéristiques des publics génèrent moins un besoin d'innovation dans les supports et les ingénieries de formation (en centre, en situation de travail, à distance) qu'une forme de pragmatisme et de réactivité de la part des formateurs pour s'adapter aux situations individuelles autour de contenus qui restent assez classiques.

Par ailleurs, l'individualisation des parcours réside moins dans des parcours de formation à la carte que dans une prise en charge individualisée dans le cadre de l'accompagnement des personnes pour traiter leurs freins plus que leurs enjeux individualisés d'apprentissage.

La responsable des filières industrielles au sein d'un organisme de formation témoigne : « *Avant on avait à faire à beaucoup de gens en reconversion professionnelle. Aujourd'hui, il s'agit des chômeurs de longue durée. Ils restent 7 000 demandeurs d'emploi sur le Sud Vendée dont 5 000 sont très éloignés de l'emploi, cumulent les difficultés et les problèmes de santé comme les addictions. Notre objectif, c'est de laisser sa chance à tout le monde.* »

Le directeur d'un centre de formation complète : « *L'évolution des publics fait émerger de nouveaux besoins au niveau de l'activité de l'organisme de formation. Les gens viennent pour un parcours de formation mais les difficultés de sourcing font que l'on recrute des gens de plus en plus éloignés des prérequis de la formation. Cela nous oblige à développer des actions particulières : de la remise à niveau contextualisé, du coaching, un travail sur les savoirs de base, de l'accompagnement vers l'emploi plus pointu. Or, quand les stagiaires étaient plus proches des prérequis attendus, on regardait davantage le savoir-faire des candidats. Maintenant qu'on s'en éloigne, on se rend compte que l'outillage sur le savoir-être est plus compliqué et que cela se joue sur du long terme par rapport au savoir-faire. Or, la période de stage arrive assez vite et il nous arrive d'avoir des stagiaires un peu limite quand il entre en stage en termes de savoir-être.* »

En matière pédagogique, le responsable d'un organisme de formation conclut : « *Notre philosophie, c'est l'individualisation et le fait de s'adapter en fonction des besoins des personnes. Si dans le VISA Métiers, une personne a déjà une expérience de soudage, on ne va pas lui remettre toutes les bases. Mais, dans la réalité, les gens qui entrent sur le VISA SAI, ce sont des gens qui la plupart du temps n'ont jamais fait de soudage. Avec eux, on va plutôt être sur l'évaluation des savoirs de base.* »

Au final, on observe que les marges de manœuvre pour l'innovation pédagogique s'avèrent réduites, que l'individualisation des parcours de formation dans le but de favoriser une certification partielle est assez rare et que l'enjeu d'entrée et de maintien dans les dispositifs des publics ciblés par le PIC nécessite bien plus d'investir dans des compétences complémentaires à celles des formateurs et dans la qualité et l'intensité de l'accompagnement proposé.

A ce titre, l'évaluation du dispositif « PREPA REBOND dispositif intégré » illustre pleinement la fonction centrale de l'accompagnement et l'enjeu de la relation de confiance qui se noue ou pas avec les professionnels dans ce cadre :

« *En mobilisant un ensemble de moyens humains et financiers autour des stagiaires, les mises en œuvre les plus abouties et conformes au cahier des charges en termes d'accompagnement social font du dispositif intégré un espace de sécurisation et de remobilisation. Le dispositif permet à de nombreux stagiaires, en particulier les plus scolarisés ou les mieux entourés, qui avaient pu perdre le fil de l'emploi suite à des ruptures familiales, des accidents de la vie ou à un décrochage scolaire dans le cadre de la crise sanitaire, de reprendre confiance en eux, de passer un permis de conduire, de conscientiser certains problèmes d'addiction, et donc, de stabiliser des situations personnelles qui pouvaient préalablement empêcher leur accès à la formation et à l'emploi.* »⁵⁰

6.4.3. Au centre de la stratégie du Pacte, une action de professionnalisation aux effets limités

Des enjeux de concurrence qui ne favorisent pas l'engagement des organismes de formation

Les interlocuteurs interrogés identifient la plus-value de cet accompagnement à la professionnalisation des organismes de formation, notamment dans la transmission de réflexions autour de l'ingénierie pédagogique, **mais en pointent aussi les limites dans la capacité à réellement générer du partage des pratiques.**

Les organismes de formation semblent plutôt se positionner en « consommateurs de contenu plus que dans une posture de partage : « *Les organismes identifient le CAFOC de Nantes comme une occasion peu onéreuse de se former. Ils ne viennent pas forcément en posture de coproduction.* »

⁵⁰ Pierre-Yves Bernard, Valérie Gosseaume, Karine Meslin, Manuella Roupnel-Fuentes, Joanne Walker - L'évaluation qualitative du dispositif Prépa Rebond Dispositif intégré en Pays de la Loire – Dares rapport d'études- novembre 2022 - page 100

La Région a identifié cette problématique et a donc demandé au CAFOC de faire évoluer ses dynamiques d'animation avec pour objectif de favoriser le partage de pratiques et l'engagement des acteurs : « *Il fallait arrêter de les mettre en situation de « passivité » et donc de développer une offre de type groupe de travail, mais cela n'était pas simple. Dans ces groupes de travail, c'est difficile de les faire participer. On reste quand même dans une posture de transmission d'information pédagogique. Les organismes de formation viennent récupérer de la méthodologie, mais ils ne partagent pas beaucoup* » CAFOC

Les organismes de formation sont néanmoins assez clairs et transparents sur le sujet : « *On se retrouve en formation avec des concurrents. On veut bien apprendre et récupérer de la méthodologie, mais vous comprenez que c'est plus difficile de partager nos outils, nos pratiques avec nos concurrents.* »

De fait, cet accompagnement à la professionnalisation ne peut avoir à terme qu'un effet limité

« *Ce n'est pas une dynamique qui entérine du changement dans les organisations, car ils viennent mais sont globalement peu acteurs. Ils trouvent les apports et outils intéressants, mais au niveau des effets et des impacts à terme c'est sans doute assez faible* » CAFOC

Enfin, ces actions de professionnalisation ne semblent mobiliser que peu d'organismes de formations et souvent les réseaux « habituels » : « *il y a plus de 200 organismes de formation positionnés sur les marchés de la Région, mais c'est un peu toujours les mêmes qu'on voit* ». CAFOC

Un appui à la professionnalisation apporté par le CAFOC mais qui doit se compléter d'un accompagnement au changement organisationnel : des organismes de formation « au milieu du gué »

Le CAFOC est compétent et légitime pour accompagner les organismes de formation sur des enjeux relatifs à l'ingénierie de formation et l'ingénierie pédagogique, mais moins sur l'accompagnement au changement organisationnel et économique qu'impliquent les transformations à opérer.

Les difficultés de sourcing et de flux nécessitent de réaliser des arbitrages en temps réel et en permanence :

« *Un organisme de formation doit répondre à ces différentes problématiques, avec la difficulté de sourcer les candidats. Il y a de grosses difficultés à sourcer les candidats. Cette problématique de sourcing, ce n'est pas que les entreprises...il faut opérer un mixage de public, des alternants, des demandeurs d'emploi, des salariés en reconversion et rendre agile l'offre de formation. Il faut traiter les flux, développer de la souplesse d'accès à la formation dont l'auto-formation accompagnée par l'intermédiaire d'outils numériques* » CAFOC

Les organismes de formation ont des choix à faire, mais qui nécessitent parfois des investissements conséquents :

« *On est dans une période où il y a des choix à faire par les organismes de formation qui ne sont pas si simples que ça. On sait qu'il faut assouplir l'offre de formation : la crise a montré que d'autres formes de formation étaient possibles, parfois aussi efficaces que le présentiel. Mais les organismes de formation ont du mal à faire les choix. Ils sont au milieu du gué avec des choix à faire, des investissements. Ce n'est pas simple et ça pose plein de questions sur le modèle économique, l'organisation de la formation...on est encore sur le modèle un peu ancien* » CAFOC

D'autres évolutions impactent aussi les formateurs, dans le cadre notamment de groupements d'organismes et qui génèrent de fait des spécialisations de fonctions :

« *On va de plus en plus vers des structures de plus en plus importantes, des concentrations de plus en plus grosses, et donc des modèles de production qui changent. Les structures grossissent et les modalités évoluent avec la création de services ingénierie...les formateurs deviennent plutôt des animateurs et ne maîtrisent plus l'ingénierie pédagogique* » CAFOC

« *On a des modes d'organisation qui restent encore anciens, avec le face-à-face pédagogique, et les organismes de formation ont encore du mal à évoluer. Le changement est long et profond* » CAFOC

En outre, les enjeux de changement se situent autant au niveau des organismes de formation que des commanditaires eux-mêmes.

Une réorganisation globale à penser : l'exemple de Prépa Rebond

Pour les professionnels de la Région, « le dispositif intégré bouscule leurs habitudes de travail en interne, réinterroge leurs outils de suivi, de contrôle, de paiement, d'organisation, etc.

Leurs services et leurs outils sont organisés sur le même découpage que leurs formations habituelles : les services et outils dédiés au préqualifiant ne sont pas les mêmes que ceux du qualifiant. Or, le dispositif intégré nécessite de penser le processus de formation dans sa globalité et de pouvoir l'évaluer dans son ensemble.

Cela suppose d'adapter les outils de suivi et d'évaluation, qui ne comptaient que les entrées et sorties de formation sans faire de lien entre elles, et de travailler en transversalité entre services, ce qui à l'échelle d'une institution n'est pas une évidence et demande du temps. Cette articulation n'est d'ailleurs pas finalisée au moment où les réunions de présentation du dispositif sont programmées ».⁵¹

Un besoin d'appui renforcé pris en compte avec le plan de modernisation de la formation lancé en 2022 et doté d'un budget 1,7 million d'euros pour 2022, reconduit en 2023

En 2021, la Région a validé le principe d'un plan de modernisation de l'appareil de formation qui s'est traduit dès 2022 par la sélection d'un opérateur mandaté pour accompagner les organismes de formation ligériens dans leur transformation numérique.

L'accompagnement proposé ambitionne un accompagnement global prenant en compte

- La stratégie de l'organisme basée sur l'innovation pédagogique et numérique;
- La transformation des process de conception, à la fois sur les parcours et les ressources pédagogiques;
- Le changement dans le processus d'accompagnement des apprenants compte tenu de la mise à distance de tout ou partie des situations d'apprentissage.

La sélection des organismes de formation pouvant bénéficier des différents types d'accompagnements proposés a été réalisée via un appel à candidatures.

Après la mise en œuvre d'un large plan de communication sur les sites de la Région et du CARIFOREF, l'utilisation des réseaux sociaux, d'articles dans la presse spécialisée et une présentation du projet via six webinaires ouverts aux plus de 3 500 structures de formation en Pays de la Loire, 77 structures ont déposé leur candidature au 15 mai 2022, date de clôture du 1er appel à candidatures.

Encart : trois solutions d'accompagnement en fonction de la maturité de l'organisation



Source : extrait d'une présentation de l'accompagnement proposé.

⁵¹ Idem page 29

6.4.4. Des enjeux d'innovation pédagogique souvent dilués dans une commande publique en perte de vitesse dans le modèle économique d'une partie des organismes de formation

Les investigations ont mis en exergue les difficultés des organismes de formation à remplir leurs sessions et les évolutions à la baisse des places de formations dans le programme VISA Métiers sont venues accompagner ce mouvement.

Le Directeur d'un centre de formation explique : « *Aujourd'hui on est face à une difficulté nationale, surtout depuis début 2022, dans le sens où on a du mal à saturer nos dispositifs. Il y a eu une reprise forte de l'emploi, de l'activité et du coup, on multiplie les informations, les présentations, les immersions. On a développé des actions en amont de la formation pour faire découvrir les métiers et les formations et on accueille des groupes de demandeurs d'emploi. Sur XXX, on propose l'action « un jour un métier » pour accueillir des stagiaires. On fait venir des entreprises qui parlent du métier, des entreprises de travail temporaire qui parlent des besoins de main-d'œuvre et on fait découvrir les plateaux de formation pour donner du sens au métier. Mais quand on a 10 places en formation à remplir, on trouve les 5, 6, 7 premiers et les 3 derniers, c'est compliqué, sans compter les abandons en cours de formation.* »

Cette situation illustre pleinement la difficulté des organismes de formation à constituer des groupes homogènes composés d'un nombre satisfaisant de stagiaires appartenant au même programme (10 ou 12 personnes dans l'idéal). Or, la commande publique régionale dans le cadre du programme VISA Métiers se positionne comme ayant un caractère structurant dans la manière d'organiser et de délivrer la formation. Dans les faits, la réalité apparaît différente et la majorité des organismes interrogés partagent la même réalité économique même s'ils ne sont pas tous autant avancés, à savoir la mutualisation des financements disponibles pour constituer des groupes.

Le Directeur d'un centre de formation explique : « *Il faut retenir qu'il y a d'autres modalités de financement pour permettre aux candidats de se former à la soudure et aux autres métiers industriels, par exemple la POEC, le CPF monétisé, le contrat d'apprentissage, le contrat de professionnalisation. En conséquent, la Région n'intervient que sur une partie.* »

A ce titre, il observe parfois une concurrence entre les voies de qualifications : « *J'observe parfois un télescopage entre l'offre de formation de Pôle emploi et le programme VISA. Il arrive que des POEC et des VISA Métiers démarrent en même temps, sur des formations de même nature et au même moment. En dépit de l'effort de régulation de la Région, on a ce phénomène qui se produit toujours et l'on retrouve parfois les mêmes opérateurs de formation que sur l'offre VISA Métiers.* »

Cette situation est également observée par les opérateurs de l'accompagnement. Ainsi, une conseillère en mission locale analyse : « *Les POEC et les VISA sont en concurrence. Les jeunes ont déjà de la désaffection pour la formation. Si on leur dit, c'est plus court, payé autant et vous avez du boulot à la fin, les jeunes ont tendance à aller vers la POEC. Moi, j'ai une sensibilité pour la qualification et je promeus la qualification. Une POEC ne permet pas d'accompagner ça. La POEC, c'est plus de la préparation au poste. Souvent Pôle emploi fait de la MRS puis on enchaîne sur une POEC. Cet organisme propose ensuite des contrats de pro dans la foulée.* »

Cette situation vient traduire la diversification des modalités de financement des organismes de formation qui, combinée aux difficultés de sourcing, conduit à modifier l'organisation des opérateurs de formation. Le Directeur d'un centre de formation explique « *Je pointe du doigt une vraie difficulté et un enjeu économique pour les organismes de formation. Même si nous ne sommes pas là pour verser des dividendes et que nous avons d'abord une utilité sociale, il y a un moment où si nous sommes déficitaires, ça pose un problème. Aujourd'hui, le volume de la formation fait que l'activité formation diminue et, pour un modèle viable, il faut une diversité de publics. Aussi, nous sommes obligés d'avoir une multiplicité de financeurs. C'est fini le temps où nous avons des sessions de formation orientées « demandeurs d'emploi » et pour lesquelles on avait 12/14 personnes avec un seul financeur. Désormais, on va retrouver des demandeurs d'emploi VISA, des domiens, des militaires, des « transition pro », etc.* »

Du point de vue des opérateurs du groupement VISA, la situation dépeinte est relayée par les différents organismes. Elle vient traduire une autre difficulté économique et une réalité de marché : la baisse du poids de l'offre régionale de formation pour les demandeurs d'emploi et l'augmentation exceptionnelle des

contrats d'apprentissage. En Pays de la Loire le nombre de contrats d'apprentissage est passé de 33 000 en décembre 2019 à plus de 66 000 en décembre 2022⁵²

Le Directeur du Développement d'un organisme explique : « *Le VISA Métiers sur l'année qui vient, c'est 1 million d'euros de chiffre d'affaires sur un business prévisionnel de 28 millions en 2023. Le chiffre d'affaires du VISA a baissé sur le nouveau marché et la fin de l'année 2022 a été compliquée pour nous. Pourquoi ? On a terminé un VISA Métiers dont le volume d'heures régional a été réduit. Or, on travaille beaucoup avec l'ORCI qui nous donne des chiffres sur les besoins de main-d'œuvre qui augmentent de façon significative : + 20% des besoins en recrutement au second semestre 2022. Or, Le volume d'heures stagiaires maximum prévu sur le marché 2023-2026 correspond au volume minimum du précédent marché. Très sincèrement, quand on a construit nos budgets, on savait qu'il fallait anticiper des baisses mais pas à ce point-là. On a été en gestion de crise pendant 10 jours pour revoir nos budgets et on doit opter pour de la massification si on veut s'en sortir. On ne peut pas ouvrir des groupes VISA avec la commande de la Région qui demande des places pour 1 ou 2 personnes sur tel ou tel métier. Un groupe de formation rentable, c'est entre 8 et 10 personnes. En dessous, nous perdons de l'argent et en plus nos charges ont augmenté de manière significative et vont encore augmenter. Un groupe à 3 personnes, ce n'est pas rentable. A x euros de l'heure -pour le nouveau marché 2023/2026- quand on est mandataire, on a intérêt à faire un super remplissage et en plus le coût horaire a baissé. Et quand on est co-traitant, on applique une baisse de 6%. Il reste 2 options : soit il faut constituer un groupe important, soit il faut mixer les publics. »*

Le Directeur d'un organisme de formation traduit lui aussi les nouvelles orientations stratégiques de son organisation qui conduisent à réduire la part des formations dédiées à la commande régionale : « *La proportion des financements Région sur les formations industrielles, c'est 25,8%. Or, entre 2021 et 2022, on a perdu 50% d'activité. En termes de pilotage, il faut jouer sur des éléments de compensation. Il y a toujours des besoins et du coup on répond par d'autres modalités de financement : POEC, contrat de professionnalisation, contrat d'apprentissage, POEC. L'apprentissage est d'ailleurs amené à prendre une place croissante dans notre activité. En 2021, c'était 50%. En 2022, 58%. En 2023, on devrait être 62%. Qui plus est, pour de jeunes gens qui sont souvent primo demandeurs d'emploi, ce n'est pas forcément une bonne solution de les intégrer sur VISA. Ils vont se retrouver dans des groupes majoritairement remplis de personnes adultes. Sauf si les jeunes sont particulièrement matures, il vaut mieux éviter. Les personnes plus âgées ont parfois des comportements professionnels qu'il faut recadrer et les jeunes ne comprennent pas toujours. L'encadrement VISA Métiers n'est sans doute pas adapté à ces publics jeunes. »*

La diversification des activités et des financements est le fruit de l'évolution du marché de la formation et des politiques publiques de soutien renforcé à certaines voies de qualification comme l'apprentissage. Mais elle s'inscrit également dans la continuité de la baisse de la commande régionale de formation en Pays de la Loire intervenue dès le 1^{er} semestre 2022 et de la fin prématurée du précédent marché.

Le Directeur régional d'un organisme de formation explique « : *Dès mars 22, la Région nous a dit : s'il vous reste des places non consommées sur vos lots, on arrête la programmation. Il y a eu un vote des élus pour arrêter et récupérer les soldes. On a fait savoir que nous n'étions pas contents. L'ensemble des organismes de formation s'est manifesté. Nous avons obtenu une audience avec le Vice-Président. La situation s'est légèrement détendue et nous avons pu planifier des formations sur le 2nd semestre. Mais on a perdu 1 million d'euros sur VISA Métiers en 2022. Pour la Région, l'insertion dans l'emploi n'est pas bonne mais il y a clairement un enjeu d'économie budgétaire. Pour le second semestre, la Région a conditionné la mise en place de sessions au fait d'avoir des entreprises qui s'engagent. Il n'empêche, on a perdu 4/5 mois d'activité. »*

A ces difficultés d'ordre stratégique et aux enjeux macro-économiques pour les organismes de formation s'ajoutent les contraintes de gestion du dispositif VISA Métiers.

Le Directeur d'un centre de formation explique : « *Nous n'arrivons pas à équilibrer notre budget entre le prévisionnel et le réalisé. Le modèle aujourd'hui pour VISA Métiers, c'est que l'on peut démarrer à 8, 10, 12. Mais si le stagiaire fait une sortie positive pour diverses raisons alors qu'il s'est engagé sur 6 mois dans le cadre d'un dispositif de formation, les conséquences sont pour l'organisme qui a engagé des moyens RH. Si au cours du parcours, le stagiaire arrête soit pour des raisons médicales ou bien car il a besoin de repartir à l'emploi pour des raisons économiques et qu'il reste encore 3 mois de parcours, on n'est pas payé. Je milite pour qu'il y ait une notion de forfaitisation. Certes, on est à l'heure-stagiaire mais il devrait y*

⁵² Le tableau de bord des politiques de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle

avoir, sur les mois restants, une prise en charge a minima pour prendre en compte 25% du temps restant dû par exemple. »

Une responsable de formation souligne que les modalités de financement ne sont ni adaptées au fonctionnement du marché de l'emploi sur certains métiers impliquant un travail de fond pour sourcer et de nombreux coûts cachés ni adaptées à la volatilité des publics : *« Le problème du VISA, et c'est machiavélique, c'est que nous ne sommes pas garants des candidats. Ils sont régulièrement absents. Ils restent payés par Pôle emploi et nous, nous ne sommes pas payés. Or, nous avons des taux d'absentéisme qu'on ne peut pas maîtriser. Le seul levier, c'est la rémunération des stagiaires et il n'y a pas de sanction de la part de Pôle emploi. On démarre souvent à 10/12 et on se retrouve à 50% des effectifs à la fin avec des groupes pas viables. C'est un enchaînement de situations compliquées pour certaines personnes. Le public étant fragile, nous sommes très pénalisés. »*

In fine, les opérateurs de formation se sont retrouvés dans une situation particulièrement complexe à gérer dans laquelle ils doivent tout à la fois :

- Tenir des objectifs quantitatifs élevés d'entrées en formation en réponse à la commande publique et sur la base desquels ils ont construit leur budget prévisionnel et défini leurs besoins en ressources humaines,
- Toucher les publics ciblés par le PIC tout en respectant l'injonction paradoxale du marché-cadre qui détaille des conditions d'accès au final assez strictes (ex : avoir un état de santé stabilisé, avoir levé les freins à l'entrée en formation, etc.⁵³) et mentionne dans le même document la nécessité d'abaisser les critères de sélectivité⁵⁴.
- Assumer les conséquences financières de l'ouverture à des publics pouvant cumuler des freins, susceptibles d'arrêter leur formation en cours de route ou bien en recherche prioritaire d'emploi.
- Sécuriser leur modèle économique en sécurisant *a minima* leurs recrutements.
- Innover en matière d'ingénierie de formation et d'ingénierie pédagogique.

Ces tensions constatées pour les organismes de formation se sont traduites par une augmentation des coûts constatés entre 2019 et 2021 que la Région a souligné dans le cadre du dialogue de gestion avec les têtes de réseaux des organismes de formation conduit fin 2021 et mis en avant auprès du HCC. Cette tension sur les prix s'est maintenue en 2022 avec le constat d'une augmentation des prix pour les nouveaux accords-cadres lancés en avril 2022 suite à la non-reconduction sur 24 mois des accords-cadres PREPA et VISA 2021-2024.

⁵³ Accord-cadre de prestations de services « VISA Métiers 2021-2024 », Cahier des Clauses Techniques Particulières, p. 8.

⁵⁴ Ibidem, p. 12.

7. Axe de questionnement évaluatif n°4

Axe évaluatif 4 :

Répondre aux besoins de compétences des entreprises et plus rapidement : Diagnostic territorial partagé, définition de blocs 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 (type soft skills), jouer sur l'attractivité et la connaissance des métiers, accroître la capacité des TPE/PME à recruter)

Dans quelle mesure la stratégie et les actions du PIC à l'échelle régionale en matière de renforcement de la réponse aux besoins des entreprises ont-elles permis de renforcer l'identification et la définition des besoins des entreprises ?

Dans quelle mesure le PIC a-t-il permis de transformer l'offre régionale de formation pour mieux répondre à ses besoins ?

Principaux faits saillants

Sur le plan des orientations stratégiques, la Région et ses partenaires ont placé les entreprises et la réponse aux besoins de main-d'œuvre au cœur des orientations stratégiques de la stratégie régionale de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles 2018-2022.

La mise en place du PIC et sa déclinaison régionale dans le cadre du PACTE ont enrichi le volet opérationnel « formation » des demandeurs d'emploi les moins qualifiés, avec une forte orientation en direction des métiers en tension.

Les leviers d'action du PACTE au service de la stratégie régionale « emploi, formation et orientation professionnelles » et dans l'objectif de répondre aux besoins de l'économie régionale sont de 3 ordres :

- ▶ Agir sur le nombre de places en formation disponibles et, plus largement, sur l'accès à la formation professionnelle continue, en particulier pour répondre aux métiers en tension.
- ▶ Agir sur l'ingénierie de formation en offrant la perspective de parcours à la carte, tenant compte de l'expérience professionnelle des personnes, des besoins en compétences des secteurs d'activité et des entreprises.
- ▶ Agir sur l'ingénierie pédagogique en rapprochant la formation de l'entreprise de manière générale et des situations professionnelles concrètes liées aux métiers ciblés par les certifications (mise en situation professionnelle et formation en situation de travail).

Le PACTE est par ailleurs venu soutenir le déploiement de l'expertise Emploi Formation des acteurs dans les 18 territoires de solution, mis en place par la SREFOP et associant Etat Région, acteurs du service public de l'emploi, collectivités territoriales, partenaires sociaux et entreprises. Avec le soutien financier du PIC, les moyens en matière d'animation territoriale ont pu être confortés. Ainsi, trois postes supplémentaires ont été financés permettant à la Région de disposer d'une équipe de 9 délégués territoriaux Orientation et Emploi dédiés à l'animation territoriale dans les territoires de solution, avec l'appui du Cariforef. Des « Repères territoriaux » élaborés par le Cariforef et mis à jour très régulièrement ont été mis à disposition des acteurs.

Au gré des 3 accords-cadres VISA Métiers qui accompagnent le déploiement du Pacte, la réponse aux besoins de main-d'œuvre des entreprises s'est affirmée comme la priorité majeure de la Région en matière de commande publique. Si le fil conducteur de ce programme de formation qualifiante est de favoriser l'insertion professionnelle des publics par la construction de parcours individualisés d'accès à la qualification, le paradigme de la commande publique a évolué à trois niveaux :

- ▶ L'approche de la question des compétences

- ▶ Le « lien à l'entreprise »
- ▶ La finalité de la commande régionale

Ce prisme « entreprises » se retrouve par ailleurs dans la montée en puissance des autres dispositifs individuels et collectifs soutenus par le PIC en région Pays de la Loire, visant un accès rapide à l'emploi dans le cadre d'une formation d'adaptation au poste de travail :

Le PACTE a par ailleurs offert un cadre d'expérimentation pour tester de nouvelles approches comme les modules additionnels intégrés au programme VISA ou le dispositif Parcours TPME qui a pour objectif de contextualiser la formation au poste de travail dans les petites et moyennes entreprises.

Pour autant, la relation entre les pouvoirs publics et les entreprises pour développer une société des compétences est restée asymétrique. L'approche par les « compétences » a buté sur un écueil qui est venu freiner l'ambition du plan d'investissement dans les compétences : l'implication des entreprises.

Si le volume de personnes formées s'est accompagné inmanquablement d'une participation des entreprises pour accueillir les stagiaires à la hauteur des attendus de la politique régionale dans le cadre du programme VISA (20% de la durée totale de formation) ou bien dans le cadre des actions d'adaptation au poste de travail (POEI, AFPR, Parcours TPME), il apparaît que les entreprises sont le plus souvent restées dans une posture visant à répondre en priorité à leurs besoins individuels et de court terme.

In fine, force est de constater que les pouvoirs publics ont beaucoup donné en termes d'investissement humain et financier aux acteurs économiques sans toujours observer une réciprocité à la hauteur des enjeux du PIC, voire même que l'encouragement de certains dispositifs ciblés sur les métiers en tension et les besoins à court terme des entreprises ont pu encourager la persistance de pratiques pouvant sembler contradictoires avec les enjeux d'une « société des compétences ».

En effet, tous les moyens mobilisés au service des besoins RH de court terme des entreprises ligériennes s'inscrivent dans un contexte où le marché de l'emploi régional est marqué par le poids des contrats courts. Ainsi, au 4ème trimestre 2022, 67% des embauches ont concerné des CDD inférieurs à 6 mois. Et si les sorties « emploi » du dispositif VISA Métiers se caractérisent par une meilleure qualité des emplois obtenus par les stagiaires de la formation professionnelle, il n'en demeure pas moins que 45% des contrats de travail portent sur une durée inférieure à 6 mois, 66% sur des contrats à durée déterminée ou des missions d'intérim.

Ces constats invitent à interroger, au-delà de la réponse aux besoins économiques à court terme, la contribution plus large des entreprises au bon fonctionnement du marché de l'emploi, en lien avec la réalité du vivier de main-d'œuvre disponible. Or, pour cela, un paramètre manque dans la stratégie régionale de Pacte, celui de la volonté/capacité des entreprises à accompagner les pouvoirs publics et les actifs en emploi ou sans emploi à maintenir, adapter, développer les compétences du vivier de main-d'œuvre disponible. Pourtant, telle était pour partie l'ambition du Plan de Bataille pour l'emploi -antérieur au Pacte- adopté par la Région Pays de la Loire.

Si l'évaluation de la mise en œuvre du Plan de Bataille pour l'Emploi, des Contrats d'Objectifs Sectoriels et du Plan de réduction des tensions de recrutement sort du cadre de ce travail, on peut néanmoins constater la complémentarité de leurs dispositions avec le Pacte et observer que la montée en compétences des employeurs dans leurs pratiques RH est un sujet sans doute aussi important que celle des demandeurs d'emploi.

7.1. Entre dynamisme économique ancien et taux de chômage durablement faible, une région Pays de la Loire marquée par les difficultés de recrutement des entreprises

L'ensemble des documents-cadres qui structurent la politique régionale dans le champ de l'emploi et la formation depuis 2017 place la réponse aux besoins de main-d'œuvre comme l'une des priorités majeures de l'action publique régionale. Cette priorité n'a eu de cesse de s'affirmer, en particulier pour accompagner le dynamisme exceptionnel de l'économie régionale post-Covid. Elle s'est traduite dans les attendus de la commande publique de formation, en particulier sur le programme VISA.

Cette priorité s'inscrit, en région Pays de la Loire, dans un contexte assez singulier, au regard de la situation des autres régions de France métropolitaine. En effet, l'économie régionale a connu un développement exceptionnel au cours des dernières décennies à tel point que la SREFOP démarre par le constat suivant : *un regard en arrière sur les 25 dernières années confirme le dynamisme de l'économie ligérienne et sa capacité de rebond, conduisant même l'Insee à parler d'« effet Pays de la Loire »*⁵⁵.

Sur le champ du chômage et de l'emploi, cet « effet Pays de la Loire » se traduit dans le cadre des travaux d'élaboration du Pacte par le constat d'un taux de chômage régional le plus faible de France. Ainsi, au 2e trimestre 2018, il était de 7,5%, contre 8,9% en moyenne nationale. Le volume régional de demandeurs d'emploi en fin de mois était de 165 720 à fin juin 2018 en catégorie A et de 318 990 en catégories A, B, C. Dans le même temps, ces travaux mettaient en perspective un accroissement des difficultés de recrutement depuis 2015, souligné par les enquêtes sur les Besoins de Main d'Ouvre (BMO) réalisées par Pôle emploi⁵⁶.

5 années plus tard, il apparaît que la région Pays de la Loire a poursuivi sa trajectoire de baisse du taux de chômage malgré la crise sanitaire : le taux de chômage atteint 5,8%⁵⁷ et la région enregistre le taux de chômage le plus bas de France. Le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A y a diminué de 20,5 % entre décembre 2017 et décembre 2022 (-18,5 % en France métropolitaine). Le nombre de demandeurs d'emploi de catégories A, B et C a, quant à lui, baissé de 12,5 % (9,8% en France métropolitaine)⁵⁸. Du côté de la création de l'emploi salarié global, celui-ci a cru de 4,4% entre fin décembre 2019 et fin septembre 2022 (contre 3,6% en France métropolitaine)⁵⁹.

Si les caractéristiques structurelles de l'économie régionale lui ont permis de connaître un développement économique conséquent et ont favorisé la création d'emplois de manière assez exceptionnelle au cours de la dernière décennie, les acteurs régionaux (État, Région, Partenaires sociaux) ont également construit des modalités de gouvernance régionale et territoriale visant à mieux coordonner l'ensemble de leurs politiques, dispositifs et outils « emploi-formation-orientation » au service de la réponse aux besoins des entreprises. De ce point de vue, la mise en place du Plan d'Investissement dans les Compétences et sa déclinaison régionale dans le cadre du Pacte sont venus enrichir sur le plan des orientations et abonder sur le plan financier la stratégie et les cadres d'intervention définis au plan régional.

7.1.1. Pour répondre aux besoins de main-d'œuvre des entreprises, une stratégie régionale de coordination en matière d'emploi, d'orientation et de formation professionnelles : la SREFOP 2018-2022

De par la Loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, la Région Pays de la Loire a la responsabilité d'élaborer au sein du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP) le Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP). Par ailleurs, en application

⁵⁵ SREFOP p. 8

⁵⁶ Les données de ce paragraphe sont extraites du Pacte, p. 9.

⁵⁷ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2012804>

⁵⁸ statistiques.pole-emploi.org

⁵⁹ Au troisième trimestre 2022, l'emploi salarié a augmenté dans presque toutes les régions, Informations rapides, INSEE, 20 janvier 2023.

de la Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, le Préfet de région élabore la Stratégie coordonnée en matière d'emploi, d'orientation et de formation professionnelles (SCEOFP).

Ces deux documents-cadres, parce qu'ils portent sur des sujets identiques et associent les mêmes acteurs (État, Région, Partenaires sociaux), risquaient d'être redondants, sinon concurrents⁶⁰.

Aussi, dans un triple objectif de simplification, de pragmatisme et d'opérationnalité, l'ensemble des partenaires ligériens se sont entendus pour réaliser un seul et même document-cadre : la Stratégie régionale, formation et orientation professionnelles (SREFOP). Cet accord entre l'État, la Région et les Partenaires sociaux, a été acté lors du CREFOP plénier du 9 décembre 2016.

La SREFOP a été élaborée de façon quadripartite par un comité de rédaction associant l'État, la Région et les Partenaires sociaux. Les travaux du comité de rédaction ont été présentés à différentes étapes lors des réunions des bureaux du CREFOP (3 mars, 26 juin et 18 septembre 2017). Ils se sont enrichis des contributions de l'ensemble des membres du CREFOP plénier (sollicités en juillet 2017). Ils ont également intégré les apports (en octobre 2017) d'un certain nombre de structures, dont la consultation est prévue par la loi : Conseils départementaux, Métropoles de la région, Pôle emploi, chambres consulaires régionales, représentants d'organismes de formation (FFP et UROF, dafpic), et représentants de structures d'insertion par l'activité économique (SIAE).

La SREFOP a été adoptée par le CREFOP plénier du 23 octobre 2017, puis par l'Assemblée plénière du Conseil régional des Pays de la Loire les 20 et 21 décembre 2017.

Dans le cadre de ce document, les signataires se sont fixés plusieurs objectifs opérationnels permettant de renforcer l'efficacité et l'efficacités des politiques publiques et paritaires mobilisées :

- ▶ Analyser et anticiper les besoins à moyen terme du territoire régional en matière d'emplois, de compétences et de qualifications.
- ▶ Construire l'offre de formation professionnelle à partir des analyses régionales et territoriales.
- ▶ Organiser le conseil sur les projets d'évolution professionnelle, en relation avec les besoins des entreprises, et informer sur l'offre de formation.
- ▶ Coordonner l'offre d'accompagnement des personnes et des entreprises pour un accès à un emploi durable et de qualité, répondant aux besoins en compétences.

Zoom sur le contenu de deux objectifs inscrits dans la SREFOP 2018-2022⁶¹

Analyser et anticiper les besoins à moyen terme du territoire régional en matière d'emplois, de compétences et de qualifications.

- Analyse à l'échelle régionale : en prenant appui sur les branches, clusters et autres acteurs économiques, construire des dialogues sectoriels permettant d'identifier les besoins en compétences des entreprises, immédiats et prospectifs, et d'adapter l'offre de formation initiale et continue en fonction des besoins. Cette analyse portera à la fois sur les besoins à court terme, pour développer une offre de formation adaptée à destination des salariés et des demandeurs d'emploi, et sur les besoins à moyen et long terme, pour ce qui concerne notamment la formation initiale.

- Définir, pour chaque secteur les niveaux de diplômes (diplômes ministériels ou titres professionnels) ou les compétences spécifiques attendues, leur volume et leur échelonnement dans le temps, les modalités de formation privilégiées et leur répartition territoriale.

- Analyse au niveau infra-départemental: l'identification des acteurs économiques de chaque territoire et de leurs besoins en matière d'emplois, de compétences et de qualifications, ainsi que l'analyse de la réalité du marché du travail local permettront d'apporter des réponses rapides et ciblées, à travers des actions de formation des demandeurs d'emploi organisées au plus près des territoires.

Construire l'offre de formation professionnelle à partir des analyses régionales et territoriales

⁶⁰ Cf Pacte, p. 6.

⁶¹ SREFOP 2018-2022, p. 40-41.

Pour qu'elle puisse répondre à la fois aux besoins des publics demandeurs d'emploi et aux besoins en compétences des acteurs économiques, l'offre régionale de formation doit être pilotée, gérée et évaluée régulièrement, en proximité et en partenariat.

De nouvelles modalités de concertation régionale et locale sont proposées pour dégager des analyses partagées des besoins en compétences, pour organiser les réponses formation les plus adaptées et pour assurer le suivi et l'évaluation des actions mises en œuvre.

- Offre de formation programmée à moyen et long terme (avec révision annuelle) pour les jeunes et les demandeurs d'emploi. Pour les jeunes en formation initiale, l'offre de formation évolue chaque année en fonction des orientations fixées dans la note de cadrage élaborée avec les autorités académiques. Ces orientations seront alimentées par l'analyse des besoins à moyen terme du territoire régional (cf. supra). Pour l'offre de formation destinée aux demandeurs d'emploi, concertation avec les réseaux valideurs (Pôle emploi, missions locales, Cap emploi...) pour vérifier l'adéquation de l'offre aux besoins du marché et du public et adapter la mise en œuvre des actions de formation.

- Offre de formation construite directement à partir des offres d'emplois des entreprises, pour les demandeurs d'emploi.

Ces deux axes du plan d'action de la SREFOP 2018/2022 illustrent les 2 piliers sur lesquels les acteurs régionaux (État, Région, Partenaires sociaux) souhaitent s'appuyer pour initier une chaîne vertueuse d'analyse des besoins en compétences des entreprises et d'ajustement en continu de l'offre de formation tant initiale que continue :

- ▶ Le dialogue avec les branches professionnelles et les acteurs économiques dans un cadre contractuel dédié,
- ▶ La territorialisation des modalités de gouvernance et d'analyse des besoins au plus près des bassins de vie, des marchés locaux du travail et des entreprises.

Pour accompagner cette orientation, l'axe du plan d'action consacré à la gouvernance prévoit « *la mise en place d'une échelle infra-départementale unique pour coordonner, dans un cadre quadripartite, les réponses en matière d'orientation, de formation et d'emploi : un territoire de coopération de type SPRO, ajusté selon les évolutions liées à la loi NOTRe (intercommunalités), à partir d'un diagnostic territorial partagé* »⁶². 18 territoires de solutions ont ainsi été constitués, dont les instances (conseils locaux emploi, formation et orientation professionnelles - CLEFOP) sont co-présidées par l'État (Sous-préfet) et la Région (Conseiller régional).

On verra plus loin comment la territorialisation de la gouvernance s'est inscrite dans un objectif de proximité pour mieux apprécier les besoins en emplois et en compétences des entreprises, au plus près des bassins d'emploi. En amont, il faut s'arrêter sur la mise en place des « dialogues sectoriels » avec les branches.

7.1.2. Dans le prolongement de la SREFOP, la Région a engagé la signature de contrats d'objectifs sectoriels (COS) avec les branches professionnelles afin de les inscrire au cœur de la définition des besoins en emplois et en compétences

Dans le prolongement de la SREFOP, des dialogues sectoriels ont été mis en place autour des enjeux économiques des branches concernées et de leurs incidences en matière de besoins en emploi, en formation et en orientation professionnelles. Ces dialogues ont vocation à s'organiser avec l'ensemble des acteurs économiques et institutionnels concernés (fédérations patronales des branches professionnelles, organismes paritaires collecteurs agréés - OPCA/OPCO, DREETS, Rectorat, Pôle emploi, observatoires de branches, chambres consulaires, etc)⁶³.

La contractualisation entre les signataires porte sur un certain nombre d'objectifs prioritaires partagés, définis en fonction notamment des réalités économiques constatées et déclinés en résultats attendus dans le cadre d'un calendrier prévisionnel de réalisations. Les signataires s'engagent dans la réalisation des préconisations formulées et élaborées collectivement.

⁶² SREFOP 2018/2022, p. 41.

⁶³ La présentation des contrats d'objectifs sectoriels (COS) est issue du Contrat d'objectifs sectoriels régional Emploi-Formation-Orientation 2020 – 2022 « Inter-Industries », p.7 et 8.

Les dialogues sectoriels ont pour objectif d'aboutir à des plans d'actions sectoriels eux aussi dans une approche intégrée permettant de traiter les enjeux en matière d'emploi, de formation et d'orientation professionnelles. Ces plans d'action ont vocation à formaliser les engagements de la Région, de l'État et des représentants régionaux des branches en matière d'évolution de l'offre de formation initiale, par apprentissage ou continue, afin de répondre aux besoins en compétences évalués à l'échelle régionale, mais aussi à l'implication des entreprises en matière de valorisation des métiers, et à l'évolution des conditions d'exercice des métiers.

Les premiers dialogues sectoriels, initiés en 2018, ont porté sur les métiers du numérique, de l'industrie, du transport et de la logistique, du bâtiment et des travaux publics.

En parallèle, des dialogues de gestion avec les groupements d'organismes de formation en marché avec la Région, doivent réunir la collectivité, les valideurs de projets de formation (Pôle emploi, missions locales, CAP emploi, Conseils départementaux) ainsi que les OPCO.

Ils ont pour objectifs de préciser/ajuster la commande de formation de la Région en fonction des opportunités et enjeux locaux identifiés au niveau des 18 conseils locaux emploi, formation et orientation professionnelles (CLEFOP). A ce titre, les analyses croisées par la Région avec ses partenaires (et notamment Pôle emploi avec l'outil FORMA DIAG), en amont des dialogues de gestion et en appui technique aux CLEFOP, permettent de disposer de bases objectivées des évolutions du marché du travail.

Illustration avec le secteur « Inter-Industries »

Le contrat d'objectifs sectoriels (COS) régional Emploi-Formation-Orientation 2020 – 2022 « Inter-Industries » a été mis en place et signé en juin 2021. Il se compose de 11 Sections Paritaires Professionnelles (SPP) et rassemble 32 conventions collectives. En Pays de la Loire, ce secteur comptabilise 176 800 salariés et 5 185 établissements, dont 61 % des établissements et des salariés dans le sous-secteur « Métallurgie et Recyclage »⁶⁴.

Il est construit en quatre axes :

- Axe 1- L'observation pour connaître les besoins en compétences des entreprises et l'évolution des métiers.
- Axe 2 – L'orientation pour faciliter l'information sur les métiers et leur évolution, pour promouvoir l'offre de formation, l'information des acteurs et la mise en place de réseaux de référents.
- Axe 3 - la formation professionnelle initiale et continue pour faciliter la transformation et l'optimisation de l'offre de formation selon ses différentes voies (voie professionnelle initiale sous statut scolaire ou par apprentissage, formation professionnelle continue des adultes).
- L'axe 4 - le recrutement, l'accès à l'emploi et l'insertion professionnelle pour faciliter les processus de recrutement tant du côté des candidats que des entreprises et améliorer l'insertion des stagiaires formés.

Dans le cadre du secteur Inter-Industries, les travaux ont permis de définir la liste des métiers prioritaires et doivent permettre d'organiser l'offre régionale de formation en fonction. Les métiers sont les suivants :

- Ouvrier qualifié travaillant par enlèvement de métal : fraiseur, tourneur, usineur
- Soudeur
- Tuyauteur
- Ouvrier non qualifié travaillant par enlèvement de métal :
- Conducteur de tour, de fraiseuse, d'aléuseuse,
- Décolleteur, ouvrier ajusteur, ouvrier fraiseur, ouvrier tourneur, aléuseur
- Chaudronnier tôlier serrurier, métallier,
- Monteur ajusteur
- Technicien en mécanique - travail des métaux
- Ouvrier non qualifié électricité et électronique
- Bobinier (ou bobineur), câbleur, monteur câbleur, monteur de transformateurs

Une convention Région/OPCO2I permettant de décliner de façon opérationnelle les objectifs partagés sur le champ de la formation continue dans le cadre des compétences de l'OPCO, constitue un premier engagement du contrat d'objectifs sectoriel EFOP.

⁶⁴ Cf Contrat d'objectifs sectoriels (COS) régional Emploi-Formation-Orientation 2020 – 2022 « Inter-Industries », p. 5.

7.2. La mise en place du PIC et sa déclinaison régionale dans le cadre du PACTE ont enrichi le volet opérationnel « formation » des demandeurs d'emploi les moins qualifiés, avec une forte orientation en direction des métiers en tension.

Fort des travaux initiés dans le cadre de la SREFOP quelques mois auparavant, les partenaires régionaux (État, Région, Partenaires sociaux) ont souhaité inscrire les travaux d'élaboration du PACTE régional d'investissement dans les compétences 2019-2022 dans la continuité de ceux de la SREFOP. L'objectif affiché était de garantir l'articulation de deux documents et de positionner le Pacte comme le volet opérationnel « formation » s'agissant des demandeurs d'emploi les moins qualifiés.

Aussi, un comité de rédaction élargi, associant l'État, la Région, les Partenaires sociaux (Comité paritaire interprofessionnel régional pour l'emploi et la formation - COPAREF), mais aussi Pôle emploi, l'Union régionale des Missions locales (URML) et l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés (AGEFIPH), s'est réuni pour travailler le projet de Pacte, avec l'appui du Centre d'animation et de ressources pour l'information sur la formation et Observatoire régional de l'emploi et des formations (CARIFOREF).

Ces travaux ont été enrichis par la consultation de l'ensemble des membres du CREFOP plénier (sollicités conjointement par la Préfète de Région et la Présidente de Région le 20 juillet 2018), ainsi que des têtes de réseau des organismes de formation présents sur le territoire ligérien (AFPA, DAFPIC, FRMFR, UROF, FFP, CNAM, Universités, Consulaires, FAGERH, CRAJEP, AREPPAL, CNEAP, UNAFORISi). Cette large concertation visait à favoriser l'appropriation des enjeux du PACTE régional pour l'investissement dans les compétences par l'ensemble des acteurs ligériens, à recueillir leur analyse des besoins et à définir leur engagement dans sa mise en œuvre.

En matière d'animation, conformément à l'organisation adoptée dans le cadre de la SREFOP, l'échelon territorial joue, par le biais des CLEFOP, une fonction stratégique pour « *recueillir en continu les besoins des employeurs, des ligériens et des territoires* » à l'image du rôle des dialogues sectoriels avec les branches au plan régional⁶⁵.

Afin de pouvoir s'ajuster en continu aux besoins – notamment de formation – qui sont remontés par ces instances, la Région a prévu une enveloppe locale pour expérimenter de nouvelles approches ou dispositifs notamment d'orientation en associant étroitement les entreprises. Surtout, elle a organisé ses marchés en accords-cadres, pour des plateformes en entrées et sorties échelonnées, dont l'offre de formation est ajustable en cours d'année par bons de commande.

7.2.1. Le PIC, par l'intermédiaire du PACTE, est venu enrichir les orientations de la SREFOP et nourrir les stratégies sectorielles de soutien aux besoins en emplois et en compétences

Sur le plan des orientations stratégiques, la Région et ses partenaires ont placé les entreprises et la réponse aux besoins de main-d'œuvre au cœur des orientations stratégiques du PACTE, tel qu'en atteste l'axe 1 : « *Proposer des parcours qualifiants vers l'emploi, renouvelés dans leurs contenus, au regard des besoins de l'économie en temps réel et de façon prospective*⁶⁶ ».

Cet axe a vocation à mobiliser 50% des moyens disponibles à l'échelle du PACTE⁶⁷ et se décline en 3 sous-axes qui viennent traduire la vocation de remobilisation et de formation des demandeurs d'emploi en direction des besoins de main-d'œuvre de l'économie ligérienne :

⁶⁵ Pacte, p. 8.

⁶⁶ Pacte, p. 23. Pour mémoire, le Pacte est structuré autour de 3 axes :
Axe 2 : Garantir l'accès des publics fragiles aux parcours qualifiants par la consolidation des compétences clés (Pacte, p. 35).
Axe transverse : S'engager dans l'accélération de la modernisation de l'ingénierie de formation, des modes de mise en œuvre de la formation et de l'accompagnement pendant la formation (Pacte, p. 50).

⁶⁷ Cf pacte, p. 61.

- Contribuer à la transformation des filières stratégiques de l'économie régionale à travers le financement de parcours qualifiants ciblés prenant en compte les nouveaux besoins de compétences et d'adaptation à l'emploi.
- Favoriser l'agilité des parcours qualifiants ou certifiants à travers des compléments modulaires additionnels correspondant aux nouvelles compétences attendues des entreprises.
- Répondre aux besoins immédiats des entreprises, notamment dans les secteurs en tension, en lien avec Pôle emploi.

Synthèse des mesures validées dans le cadre de l'axe 1

Axes stratégiques	Mesures
Contribuer à la transformation des filières stratégiques	<ul style="list-style-type: none"> -Reconduction du programme de formation qualifiante « Région Formation-VISA Métiers » -Financement de 200 formations d'aide-soignant supplémentaires (Région Formation – Sanitaire et social). -Soutien aux dispositifs d'achat individuel de formation (AIF) et d'adaptation au poste de travail (POEI, POEC, Parcours TPME)
Favoriser l'agilité des parcours qualifiants ou certifiants	<ul style="list-style-type: none"> -Renforcement de l'individualisation des parcours de formation qualifiante « RÉGION FORMATION - VISA Métiers » pour permettre l'accueil des publics du Pacte : remise à niveau contextualisée des personnes, modules complémentaires, certification partielle, formation à temps partiel (pour les demandeurs d'emploi de catégories B et C), etc. -Ajout de modules devant favoriser l'employabilité: modules opérationnels (de type CACES, permis EB, habilitations électriques, SST, gestes et postures, etc.), modules « adaptation des comportements » (travail sur la posture professionnelle en privilégiant la formation en situation de travail), modules « adaptation aux évolutions écologiques et numériques (éco-conduite dans les agroéquipements, webmarketing dans le tertiaire et le commerce, conduite de drones dans le BTP, nouvelles technologies dans les métiers de la conduite de ligne, etc.).
Répondre aux besoins immédiats des entreprises, notamment les métiers en tension	<ul style="list-style-type: none"> -Recensement des outils et méthodes favorisant le recueil des besoins des entreprises (dialogues sectoriels, outil Forma'Diag de Pôle emploi sur les besoins en formation, dialogue de gestion avec les valideurs de projets de formation, analyses territoriales du Cariforef, etc.). -Adaptation des modalités d'achat par marché public pour favoriser la réactivité et la souplesse des réponses formation (cf. modalités d'achat par accord-cadre pour ajuster en continu l'offre de formation, achat à l'heure stagiaire). -Test de nouvelles approches sous la forme de mise en activité (dispositif Job Rotation).

Dans cette perspective, les leviers d'action du PACTE au service de la stratégie régionale « emploi, formation et orientation professionnelles » et dans l'objectif de répondre aux besoins de l'économie régionale sont de 3 ordres :

- ▶ Agir sur le nombre de places en formation disponibles et, plus largement, sur l'accès à la **formation professionnelle continue**, en particulier pour répondre aux métiers en tension. Pour cela, le PACTE, dans la continuité des orientations de la SREFOP, entend activer tous les outils mobilisables en région : « Ainsi, le Pacte permet d'agir non seulement sur les dispositifs de formation que la Région met directement en œuvre via les accords-cadres qu'elle a passés avec des groupements d'organismes de formation, mais aussi sur les dispositifs qu'elle délègue par convention à ses partenaires (Pôle emploi et OPCO) pour mettre en œuvre des formations complémentaires et réactives⁶⁸. »
- ▶ **Agir sur l'ingénierie de formation** en offrant la perspective de parcours à la carte, tenant compte de l'expérience professionnelle des personnes, des besoins en compétences des secteurs d'activité et des entreprises. Dans ce cadre, les choix en matière de commande publique offrent la possibilité de parcours à la carte combinant toutes les étapes nécessaires à la remobilisation et au travail sur les

⁶⁸ Cf Pacte, p. 26.

savoirs de base des personnes entrées en formation et la préparation à un métier, voire à un poste de travail en réponse aux besoins de main-d'œuvre des entreprises.

- **Agir sur l'ingénierie pédagogique** en rapprochant la formation de l'entreprise de manière générale et des situations professionnelles concrètes liées aux métiers ciblés par les certifications (mise en situation professionnelle et formation en situation de travail).

Du point de vue de l'offre régionale de formation qualifiante, le programme « RÉGION FORMATION - VISA Métiers » est la pierre angulaire de la stratégie de réponse aux besoins des entreprises et des secteurs d'activité structurants pour l'économie et l'emploi ligériens. Les objectifs de ce programme antérieur au PIC sont rappelés dans le cadre du Pacte : « *L'offre régionale de formation qualifiante « Région FORMATION – VISA Métiers » a objet de répondre aux besoins en compétences recherchées par les entreprises du territoire, mais aussi de corriger les déséquilibres principalement structurels ou conjoncturels de qualification et enfin de compléter l'offre de formation initiale qui s'avèrerait insuffisante. Elle est ainsi élaborée sur la base d'une analyse des besoins en compétences, qui s'appuie sur l'ensemble des travaux disponibles (branches, concertations, identification des besoins en compétences, type et niveau des certifications souhaitées et des propositions d'emploi...) concernant la relation formation / emploi en Pays de la Loire dans chaque domaine professionnel*⁶⁹.

Pour cela, la commande de formation qualifiante est organisée par domaine de formation, représentant les grands secteurs traditionnels de l'économie ligérienne, les secteurs de pointe, ainsi que les métiers de niches. Sont entre autres proposés : industries ; bâtiment ; travaux publics ; agriculture/paysage ; transport/logistique ; services aux personnes ; métiers administratifs ; commerce ; animation socioculturelle/sport ; numérique ; maritime ; habillement/cuir ; formation ; tourisme.

Dans le cadre du Pacte, il a ainsi été décidé une augmentation des volumes pour les secteurs en tension en fonction des besoins des territoires. Il a également été procédé à un travail de repérage des certifications les plus attendues par les entreprises, en lien étroit avec Pôle emploi et l'Agence Régionale de Santé (ARS). En effet, en amont de la crise sanitaire et des mesures qui seront prises en matière de formation, les métiers du secteur sanitaire et social ont fait l'objet d'un axe de travail spécifique dans le cadre du PACTE.

Aux côtés de l'offre collective de formation qualifiante, le Pacte prévoit également d'abonder le financement des dispositifs d'achat individuel de formation dans le cadre du programme « RÉGION FORMATION – VISA Métiers + » et de dispositifs de formations d'adaptation à l'emploi par le biais du programme « RÉGION FORMATION – ACCÈS Emploi ».

Les autres mesures qui concernent l'ingénierie de formation et l'ingénierie pédagogique sont traitées dans l'axe évaluatif 3.

7.2.2. Le PACTE est par ailleurs venu soutenir le déploiement de l'expertise Emploi Formation des acteurs dans les 18 territoires de solution.

Pour repérer les besoins en formation sur le territoire, le Pacte s'inscrit dans le cadre défini de la Stratégie Régionale Emploi Formation et Orientation Professionnelles et prend notamment appui sur l'organisation qui en a découlé dans les territoires, organisée autour de 18 territoires de solutions.

Dans chacun des territoires, le **Conseil Local Emploi, Formation et Orientation Professionnelles (CLEFOP)** coprésidé par l'État et la Région et associant notamment les partenaires sociaux, Pôle emploi, les EPCI, des valideurs de projets (Missions locales, Pôle Emploi, Cap Emploi en particulier) contribue en continu au repérage des besoins des employeurs tout en prenant en compte la situation des personnes à la recherche d'emploi.

Avec le soutien financier du PIC, les moyens en matière d'animation territoriale ont pu être confortés. Ainsi, trois postes supplémentaires ont été financés permettant à la Région de disposer d'une équipe de 9 délégués territoriaux Orientation et Emploi dédiés à l'animation territoriale dans les territoires de solution, avec l'appui du Cariforef.

⁶⁹ Cf Pacte, p. 23.

Dans ce cadre, la Région a pu mettre à disposition des acteurs des territoires de solutions des « Repères territoriaux » élaborés par le Cariforef et mis à jour très régulièrement.

Encart : un équipement des territoires pour agir en connaissance de cause

Avec l'appui des financements du PIC, de l'État et de la Région, le CARIFOREF a poursuivi le développement d'un certain nombre d'outils mis à disposition de l'ensemble des acteurs de l'EFOP.

Via les « repères territoriaux », accessibles en ligne, un ensemble des données actualisées sont mises à disposition.

Trois entrées sont proposées : « explorer mon territoire », « comparer mon territoire » et « agir »

Comme le souligne l'introduction aux repères territoriaux, « Avec ces trois types de services, vous pourrez ainsi dresser le portrait-robot de votre territoire, le comparer avec d'autres territoires et disposer d'une boîte à outils pour agir que ce soit en rapprochant entreprises et talents, en identifiant passerelles et compétences ou en créant des listes d'entreprises ou de formations à façon. »

Les repères territoriaux mettent par ailleurs à disposition en continu l'ensemble de l'offre régionale de formation territorialisée ainsi que les réalisations en matière d'entrées (notamment). Le tableau de bord du Pacte est ainsi territorialisé et partagé avec l'ensemble des acteurs.

A ces travaux au niveau des CLEFOP, s'ajoute le suivi en continu de la mise en œuvre des actions de formation pour les différents marchés de formation, via une concertation entre la Région et les organismes de formation dans le **cadre du dialogue de gestion** mis en place.

En cours de mise en œuvre du Pacte, le plan gouvernemental de réduction des tensions de recrutement est venu abonder les moyens financiers déjà mobilisés et accentuer son action autour de cette priorité nationale et régionale

Annoncé le 27 septembre 2021 dans un contexte de reprise économique nationale amorcée dès la fin 2020 (post-confinement), le plan gouvernemental est axé sur 3 priorités :

- ▶ Faciliter les reconversions des salariés afin de prévenir le risque de déclassement ou l'entrée dans un chômage de longue durée ;
- ▶ Amplifier l'effort de formation des demandeurs d'emploi pour répondre aux besoins des entreprises ;
- ▶ Remettre en activité les demandeurs d'emploi de longue durée et les orienter vers des métiers porteurs.

En région Pays de la Loire, il prend une résonance particulière avec la forte baisse de la demande d'emploi enregistrée à cette période. En effet, entre le 3^{ème} trimestre 2020 et le 3^{ème} trimestre 2021, la demande d'emploi de catégorie A a baissé de 14,4 % et de 7% entre le 2^{ème} et le 3^{ème} trimestre 2021 contre -10% sur un an au niveau national et - 5,8% sur le dernier trimestre d'observation⁷⁰. A cette date, le taux de chômage régional est à 6,7% et certains territoires enregistrent des taux de chômage très bas, à l'image des Herbiers (4,1%), Ancenis (4,8%), Laval (5,1%). Dans le même temps, les intentions d'embauche et les recrutements sont au plus hauts. L'emploi salarié a, quant à lui, retrouvé son niveau d'avant crise.

Si les causes de ces tensions de recrutement ne sont pas nouvelles (inadéquation qualitative, attractivité des emplois, des entreprises, des conditions d'exercice, problématiques de mobilité, etc.), la déclinaison du Plan de réduction des tensions de recrutement vient soutenir les orientations régionales, les moyens existants et s'inscrire dans les cadres d'intervention mis en place par la SREFOP :

⁷⁰ Support de l'assemblée plénière du CREFOP Pays de la Loire qui s'est tenue le 13 décembre 2021. Toutes les données et tableaux présentés dans ce paragraphe en sont issus.

Axes de travail	Détail des mesures
Promotion des outils de recrutement associés à des formations	Sous la forme d'actions de formation en situation de travail, associées à des promesses d'embauches. Sous la forme d'aides à l'embauche d'un demandeur d'emploi de longue durée en contrat de professionnalisation.
Développement des immersions en entreprises (PMSMP)	Objectif de démultiplication des opportunités pour les demandeurs d'emploi de découvrir un métier, confirmer son projet professionnel tout en offrant la possibilité aux entreprises d'étendre le profil de demandeurs d'emploi habituellement accueillis.
Aides à la mobilité	
Levée des freins périphériques (logement, garde d'enfants)	
Formation professionnelle des demandeurs d'emploi et PIC	
Accompagnement RH des entreprises	Déploiement de la prestation de conseil en ressources humaines (PCRH) à destination des TPE/PME sur les thématiques de recrutement, de fidélisation des salariés et d'organisation du travail.
Développement des groupements d'employeurs	Développement des groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification en particulier pour consolider les emplois dont la quotité de travail est incomplète.
Appui aux transitions professionnelles	Déploiement de TransCo pour accompagner les entreprises confrontées à des mutations dans une démarche de gestion active de leurs ressources humaines (formation vers des métiers porteurs facilitant les reconversions).

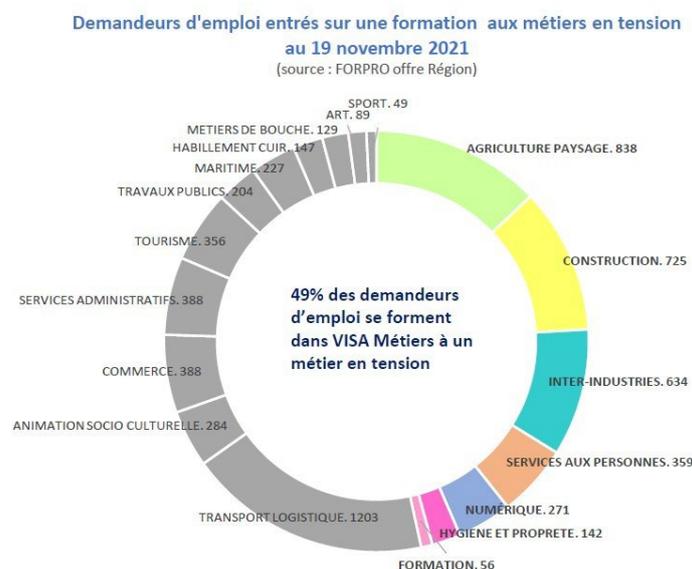
Ainsi, le plan de réduction des tensions de recrutement est mis en œuvre sur la base d'une consultation des CLEFOP, dans le cadre d'un diagnostic spécifique à chaque territoire (réalisé par le CARIFOREF), devant permettre de repérer les principaux freins et de définir des priorités d'actions à conduire. Une trame commune de feuille de route est proposée aux territoires.

Exemple de feuille de route du territoire Vendée Ouest - département Vendée

Priorité	Moyens mobilisés	Nbre de bénéficiaires	Pilote de l'action
Priorité 1 ❖ Travailler sur l'adéquation entre les compétences des demandeurs et celles demandées par les employeurs et les mobilités professionnelles			
Mettre en place des formations adaptées	AFPR POEI PARCOURS TPME POEC	- Nombre demandeurs d'emploi concernés : 200	Pôle Emploi
Mobiliser les PMSMP pour faciliter la rencontre employeurs / demandeurs d'emploi	PMSMP	- Nombre de PMSMP : 300	Pôle Emploi
Mise en place du GEIQ Hôtellerie de plein air	Contrats de professionnalisation	- Nombre de contrats de prof ^o : 15	GEIQ HPA
Priorité 2 ❖ Sensibiliser et informer les entreprises sur les dispositifs d'aide à la formation et à l'emploi			
Organiser des rencontres avec les employeurs pour les amener à recruter autrement	Visites, ateliers	- Nombre d'entreprises rencontrées : 200	Pôle emploi
Organiser des informations auprès des experts comptables	réunions	Nombre de rencontres à organiser : 3	Animation du CLEFOP (Etat-Conseil Régional)
Organiser des rencontres avec les clubs d'entreprises du territoire	réunions	Nombre de rencontres à organiser : 6	Animation du CLEFOP (Etat-Conseil Régional)
Rencontre avec l'association des élus du littoral	réunion	Nombre de rencontres : 1	Etat- Conseil Régional
Priorité 3 L'attractivité des métiers et des secteurs qui recrutent			
Organiser des forums et des jobs dating pour faire évoluer les choix d'emploi des demandeurs d'emploi		- nombre de forums ou job dating : 3	Animation du CLEFOP (Etat-Conseil Régional)
Organiser une manifestation à destination des scolaires pour permettre la découverte des métiers (réunion prévue initialement en novembre 2021)		- nombre de collégiens présents : 80 - nombre de parents présents : 80 - nombre d'entreprises présentes : 15	Animation du CLEFOP (Etat-Conseil Régional)
Organiser des actions «Tous mobilisés»		- nombre d'actions : 50	Pôle Emploi

Au lancement de la mise en œuvre du plan de réduction des recrutements, le point d'étape présenté en CREFOP sur le nombre d'entrées sur le dispositif VISA Métiers, au 19 novembre 2021, a permis de mettre en exergue que 49% des demandeurs d'emploi se formaient à un métier en tension.

Graphique 29 : Demandeurs d'emploi entrés sur une formation VISA Métiers aux métiers en tension

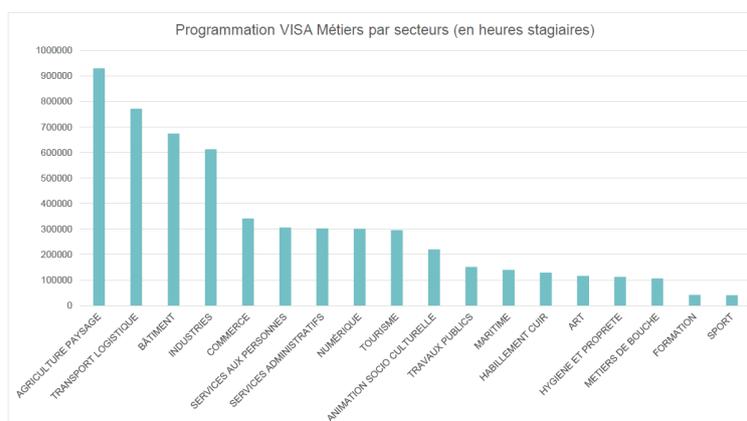


Au titre de la programmation des places de formation en 2022, le plan de réduction des tensions de recrutement devait également permettre le financement de 2 500 places en formation supplémentaires sur les 27 275 prévues sur les programmes PREPA et VISA, soit une augmentation de 9%.

Famille de dispositifs	Nombre de places prévisionnelles 2022	Dont PACTE	Dont Plan de réduction des tensions de recrutement
	11 695	1 737	1 170
	15 580	3 702	1 330
	3 070	1 289	
Publics spécifiques	1 505		
TOTAL	31 850	6 728	2 500

In fine, en 2022, la programmation VISA Métiers prévoyait que les 7 secteurs en tension identifiés en Pays de la Loire représentent la moitié des heures, des montants et des places commandées.

Graphique 30 : Priorités sectorielles 2022



7.2.3. Au gré des 3 accords-cadres VISA Métiers qui accompagnent le déploiement du Pacte, une réponse aux besoins de main-d'œuvre des entreprises qui s'est affirmée comme la priorité majeure de la Région en matière de commande publique

La mise en place du Plan d'Investissement dans les Compétences en région Pays de la Loire a été traversée par 4 accords-cadres VISA métiers visant à sélectionner des organismes de formation pour déployer l'offre régionale de formation qualifiante :

- ▶ 2017-2020
- ▶ 2020 – 2024 et 2021-2024 (interrompus au 31 décembre 2022)
- ▶ 2023-2026

Si le fil conducteur de ce programme de formation qualifiante est de favoriser l'insertion professionnelle des publics par la construction de parcours individualisés d'accès à la qualification, le paradigme de la commande publique a évolué à trois niveaux :

- ▶ L'approche de la question des compétences
- ▶ Le « lien à l'entreprise »
- ▶ La finalité de la commande régionale

L'approche de la question des compétences	Le lien à l'entreprise	La finalité du programme VISA Métiers
Accord-cadre 2017-2020		
<p>Hormis dans la présentation des 6 axes stratégiques qui sous-tendent la commande publique régionale, la notion de compétences est peu présente dans le CCTP.</p> <p>Le préambule précise que « <i>l'offre de formation doit permettre de répondre aux besoins en qualification de l'ensemble des publics relevant de sa compétence tout en assurant aux acteurs économiques ligériens les compétences dont ils ont besoin pour développer leur activité.</i></p> <p>L'offre de formation doit permettre aux bénéficiaires d'accéder à l'emploi. L'« accès à l'emploi » est l'une des 4</p>	<p>La mise en place de périodes d'immersion professionnelle dans le cadre des parcours de formation est l'un des 5 attendus en matière d'approche pédagogique.</p>	<p>La finalité de la commande régionale est tournée vers l'insertion professionnelle des publics.</p> <p>Elle s'accompagne de grands principes qui doivent accompagner le déploiement de l'offre régionale qualifiante :</p> <ul style="list-style-type: none"> -l'égalité d'accès -l'individualisation des parcours et des apprentissages -La sécurisation des parcours -La prise en compte du développement durable

<p>« problématiques » auxquelles les organismes de formation doivent apporter des réponses en matière de méthode et d'outils dans le cadre de l'accompagnement des stagiaires.</p>		
<p>Accords-cadres 2020-2024 et 2021-2024</p>		
<p>La réponse aux besoins en compétences des acteurs économiques ligériens n'est plus simplement un objectif générique introduisant le CCTP.</p> <p>Sous l'impulsion de la loi du 25 septembre 2018, les compétences sont appréhendées du point de vue des enjeux d'ingénierie de formation avec l'apparition des blocs de compétences pour favoriser l'accès à la certification partielle. La Région se dit « attentive » au découpage des parcours en blocs de compétences. Sur le plan de l'ingénierie pédagogique, la Région incite également les opérateurs à développer des modalités particulières telles que l'Action de Formation en Situation de Travail (AFEST) visant à inscrire les apprentissages dans la réalité du travail au sein des entreprises et renforcer l'acquisition des savoirs et les compétences acquises.</p>	<p>L'entreprise est positionnée comme la source de la connaissance sur les besoins pour ajuster la formation, une contributrice aux parcours de formation et l'un des bénéficiaires de la politique régionale de formation puisque les formations VISA Métiers <i>« doivent constituer des réponses adaptées et réactives aux besoins de recrutement des entreprises des territoires »</i>.</p> <p>Le CCTP attend des opérateurs qu'ils adaptent le contenu des formations en fonction des besoins de recrutement d'une ou plusieurs entreprises.</p> <p>Sur le plan pédagogique, le CCTP précise ses attendus en rappelant que <i>« les périodes en entreprise font partie intégrante des formations VISA »</i>. La Région est « attentive » aux pratiques des opérateurs visant à associer les entreprises à tous les stades de la formation : en amont du recrutement (présence aux infos collectives), en cours de formation (stages, AFEST, témoignages), à l'issue de la formation (job dating, invitation au bilan, etc.)</p>	<p>La formalisation des objectifs généraux du dispositif VISA Métiers a évolué. Sous l'impulsion du plan de Bataille pour l'emploi, le « lien à l'entreprise » devient l'un des 4 objectifs généraux de la commande publique après l'individualisation des parcours et l'accompagnement des stagiaires. Il est suivi d'un dernier objectif relatif à l'articulation « orientation / formation qualifiante / emploi » pour favoriser la fluidité entre les dispositifs et, en particulier, assurer un continuum entre les dispositifs PREPA et VISA.</p>
<p>Accord-cadre 2023-2026</p>		
<p>Le préambule du CCTP présente désormais les objectifs génériques du programme VISA de manière inversée : <i>« L'objectif des formations ... consiste à assurer aux acteurs économiques ligériens les compétences dont ils ont besoin pour développer leur activité, tout en répondant aux besoins en qualification de l'ensemble des publics »</i>.</p> <p>L'organisation des formations en blocs de compétences devient un principe fort du CCTP. Les opérateurs sont invités à <i>« renforcer la lisibilité de l'accès à la certification partielle, pour le public, le réseau des valideurs de projet et les entreprises du territoire »</i>.</p>	<p>Les attendus sont globalement similaires à l'accord-cadre précédent.</p> <p>Néanmoins, le CCTP se montre plus exigeant vis-à-vis des organismes de formation : <i>« Il est attendu de l'organisme de formation qu'il démontre son degré d'implication dans l'obtention du stage en entreprise »</i>.</p>	<p>La réponse aux besoins en compétences des entreprises est devenue la priorité majeure de la commande publique régionale.</p> <p>Dans la continuité du Plan de mobilisation pour l'emploi d'octobre 2021, la Région <i>« souhaite organiser, collectivement, des solutions emploi-formation-orientation professionnelle au plus près des besoins des entreprises ligériennes, en lien avec les métiers qui recrutent. Dans cette dynamique, les formations VISA Métiers doivent constituer des réponses adaptées et réactives aux besoins de recrutement des entreprises des territoires. Cette adaptation et cette réactivité passent notamment par des partenariats dynamiques avec les secteurs professionnels et les entreprises. Elles se traduisent par la déclinaison de formations adaptées aux profils des publics, dans une démarche d'approche par compétence. »</i></p>

Ainsi, on observe que si l'accès à la qualification et à l'emploi des demandeurs d'emploi ciblés par le PIC constitue l'objectif opérationnel dévolu à l'offre régionale de formation qualifiante, ses objectifs stratégiques ont évolué au gré des accords-cadres et sont à appréhender de prime abord comme la volonté d'accompagner le développement des entreprises ligériennes et de répondre aux besoins pour les métiers en tension.

C'est d'ailleurs le crédo rappelé à l'occasion des réunions de lancement du nouvel accord-cadre 2023 du programme VISA organisées à destination des organismes de formation sélectionnés et des acteurs des territoires de solutions : l'offre de formation VISA a été orientée vers les métiers en tension pour répondre aux besoins en compétences des entreprises.

La traduction des besoins des employeurs dans l'accord-cadre 2023 a été modifiée par rapport aux précédents accords-cadres pour cibler plus précisément les métiers identifiés comme prioritaires.

En lieu et place d'une approche générale des métiers d'un secteur et d'une liste de Formacode pour cibler les certifications, la Région a listé les métiers prioritaires à partir d'une liste de codes Rome (sur la base du dernier code Rome révisé par Pôle Emploi) complétée d'une liste des certifications dont certaines sont à proposer de manière obligatoire dans la réponse à l'accord-cadre. L'accord-cadre donne par ailleurs à la Région la possibilité de faire évoluer la liste des codes Rome et des certifications en cours d'accord-cadre.

Comparaison de la présentation des allotissements dans les accords cadre VISA 2021 et 2023

Accord- cadre VISA 2021			Accord cadre VISA 2023				
domaine de formation	Intitulé	Exigences minimales	domaine de formation	code Rome	Code RNCP	Type	Intitulé de la certification
Tourisme	Métiers de niveaux 3* et 4* de l'accueil et de l'accompagnement touristiques, de l'hôtellerie, du service et de la cuisine	Les formations proposées correspondent au minimum aux Formacode : - 427- Hôtellerie restauration - 426- Tourisme	Hôtellerie, restauration, tourisme	G1602 Personnel de cuisine ; G1803 Service en restauration ; G1501 Personnel d'étage ; G1603 Personnel polyvalent en restauration ; G1703 Réception en hôtellerie ; G1801 Café bar brasserie ; G1503 Management du personnel d'étage ; G1101 Accueil touristique ; G1201 Accompagnement de voyages, d'activités culturelles ou sportives ; M1601 Accueil et renseignements	26650	CAP	Cuisine
					34095	TP	Cuisinier
					31053	-	Commis de cuisine
					31402	-	Serveur en restauration
					31406	CQP	Employé d'étage
					32342	TP	Employé d'étage en hôtellerie
					35317	CAP	Production et service en restaurations
					31401	CQP	Réceptionniste
					20617	CQP	Gouvernant(e) d'hôtel
					34421	TP	Gouvernant en hôtellerie
					31047	TP	Chargé d'accueil touristique et de loisirs
					34157	TP	Réceptionniste en hôtellerie
					32351	TP	Guide accompagnateur touristique

Pour aboutir à ce ciblage précis, de très nombreuses réunions de concertation ont été organisées avec les fédérations professionnelles, les OPCO, les services de l'État et les consulaires pour identifier par secteur (en cohérence avec le périmètre des secteurs des 11 OPCO) et territoire (au niveau départemental) les métiers prioritaires et les certifications (diplômes, titres professionnels, certificats de qualification professionnelle de branche) les plus adaptées pour les exercer. Cette analyse des besoins a par ailleurs pris en compte les remontées des valideurs dont en particulier Pôle Emploi ainsi que des autres acteurs des territoires de solution.

Ce prisme « entreprises » se retrouve d'ailleurs dans la montée en puissance des autres dispositifs individuels et collectifs soutenus par le PIC en région Pays de la Loire, visant un accès rapide à l'emploi dans le cadre d'une formation d'adaptation au poste de travail :

- ▶ AFPR : pour les propositions d'embauche de 6 à 12 mois, jusqu'à 400 heures de formation.
- ▶ POEI : pour les propositions d'embauche de 12 mois minimum, jusqu'à 400 heures de formation.
- ▶ Parcours TPME : pour les propositions d'embauche de 6 mois minimum, jusqu'à 800 heures de formation.
- ▶ POEC : pour les propositions d'embauche de 12 mois minimum, jusqu'à 400 heures de formation.

Tableau 14 : Nombre d'entrées sur les dispositifs visant à répondre aux besoins de main-d'œuvre des entreprises ligériennes, financés dans le cadre du PIC, entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 décembre 2022

	2018	2019	2020	2021	2022	Evolution 2020-2022
VISA Métiers	5 383	6 662	7 563	7 283	6 295	-16,8
Sous-total	5 383	6 662	7 563	7 283	6 295	-16,8
POEI			871	1 088	1 910	119,3
AFPR			2 113	1 517	2 268	7,3
POEC			2 154	3 166	3 367	56,3
Parcours TPME			685	738	1 050	53,3
Sous-total			5823	6509	8595	47,6

Source : Reporting Pacte

Néanmoins, on observe que, là où doit se jouer la complémentarité des dispositifs telle qu'attendue par la SREFOP, la dynamique de mobilisation des dispositifs d'adaptation au poste de travail s'est opérée en parallèle d'une diminution des entrées en formation sur le dispositif VISA Métiers.

A ce titre, les entretiens réalisés dans le cadre de la monographie sur les Visa Métiers de la transformation des matériaux ont pu mettre en exergue la plus forte attractivité des formations courtes visant à un accès rapide à l'emploi tant auprès des employeurs qu'auprès de certains publics demandeurs d'emploi (les publics jeunes en particulier). Et, en dépit des affirmations sur les objectifs distincts des dispositifs (notamment VISA Métiers et POEC), les opérateurs de formation ont pu souligner l'effet de concurrence observé parfois sur certains territoires, venant également relativiser les problématiques de sourcing de publics sur le programme VISA Métiers.

7.3. Dans le cadre d'un marché de l'emploi dynamique, le PACTE a offert un cadre d'expérimentation pour tester de nouvelles approches

7.3.1. Des innovations permises par le PACTE au carrefour entre spécificités des publics ciblés et besoins de main-d'œuvre des entreprises

Si le fil conducteur du Pacte, traduisant les orientations de la SREFOP 2018-2022, a été l'accès à la qualification des demandeurs d'emploi en réponse aux besoins de main-d'œuvre des entreprises ligériennes, le contexte économique régional a largement favorisé la diminution du nombre de demandeurs d'emploi.

En complément, la stratégie régionale, par le biais du PACTE notamment, a favorisé la coordination des moyens disponibles pour :

- ▶ Affiner la connaissance des besoins en emplois et en compétences des entreprises à l'échelle des bassins d'emploi ;
- ▶ Favoriser la remobilisation et l'orientation des demandeurs d'emploi dans le cadre du programme PREPA en direction des besoins de l'économie ligérienne ;
- ▶ Cibler la programmation de l'offre régionale qualifiante permettant aux demandeurs d'emploi de développer leurs compétences et d'accès aux certifications attendues par les entreprises.

Mais le Pacte a également été l'opportunité d'expérimenter de nouveaux cadres de remobilisation, d'accompagnement, de formation et de mise en relation visant à assouplir les cadres d'intervention préexistants.

Recensement des principales innovations du PACTE 2018-2022

Dispositifs	Détails
Le dispositif intégré	<p>Un dispositif « tout-en-un » permettant d'organiser sur un territoire un accompagnement individualisé qui puisse répondre aux différents besoins en matière de formation : remise à niveau, construction de projet, préqualification, qualification.</p> <p>Bien que l'accompagnement du projet professionnel des personnes éloignées de l'emploi soit valorisé par la Région, c'est en direction des secteurs en tension qu'il est initialement attendu. « <i>Les formations relevant des dispositifs intégrés doivent constituer des réponses adaptées et réactives aux besoins de recrutement des entreprises des territoires de solutions EFOP (Emploi formation orientation professionnelle) concernés de façon à faciliter les suites de parcours dans l'emploi</i> », précise le cahier des charges du dispositif intégré (CCTP Région formation– Dispositifs intégrés 2020-2024, appelé ci-après CCTP, p. 6).</p> <p><i>NB : le dispositif intégré est abordé plus largement dans l'axe évaluatif 2 relatif aux parcours sans couture.</i></p>
Les modules additionnels	<p>Dès le premier accord-cadre VISA mis en œuvre avant le Pacte, la Région avait prévu la possibilité pour les organismes de formation de proposer des modules complémentaires en plus de ce qui est prévu par les référentiels de formation.</p> <p>Deux types de modules complémentaires sont définis dans les différents accords-cadres :</p> <p>Des modules favorisant l'employabilité des personnes non prévus au référentiel,</p> <p>Des modules permettant de prendre en compte les dimensions du développement durable ou d'acquérir des qualifications complémentaires à la certification visée favorisant l'employabilité.</p> <p>C'est à l'organisme de formation de proposer dans sa réponse les modules qu'il considère pertinents et de gérer le nombre d'heures de formation prenant en compte un plafond de 900 heures de formation au maximum, plafond qui vient en complément du plafond d'heures prévues dans les bons de commande.</p> <p>Dans le cadre de l'accord-cadre VISA Métiers 2021-2024 (non reconduit pour 2023), la Région va également préciser ses attentes en termes de mise en œuvre. Au même titre que pour le précédent accord-cadre, les organismes de formation vont avoir la possibilité de proposer des modules de remise à niveau contextualisée au secteur/métier visé. Néanmoins en lieu et place d'une durée en semaine, c'est une durée moyenne en heures qui va être énoncée. Par ailleurs les organismes de formation ont la possibilité de proposer des modules complémentaires non prévus au référentiel lorsque ceux-ci s'avèrent nécessaires pour favoriser l'employabilité des stagiaires.</p>
Le dispositif TPME	<p>Le dispositif Parcours TPME est un dispositif spécifique à la région des Pays de la Loire, créé en 2018, issu de la volonté des partenaires sociaux, de l'État et de la Région pour répondre aux besoins en compétences des petites ou très petites entreprises (TPME). Il est financé par la Région et par l'État au travers du plan d'investissement dans les compétences, et mis en œuvre opérationnellement par Pôle emploi. Parcours TPME fait partie des actions remarquables sélectionnées par la Région en accord avec les partenaires mobilisés au titre du Pacte.</p> <p>Dispositif initialement réservé aux TPME avec un effectif compris entre 0 et 19 salariés, il a été prévu dans le cadre du PACTE de doubler le nombre de « Parcours TPME », et de l'élargir aux PME de moins de 50 salariés, sous réserve de s'engager à recruter une personne détenant un niveau de formation inférieur au bac. Le contrat de travail doit être de 6 mois ou plus.</p>

Le dispositif vise le financement d'une formation d'adaptation au poste de travail pouvant aller de 400 à 800 heures pour préparer aux métiers émergents ou hybrides, ainsi que ceux qui ne sont pas couverts par une offre de formation, et ce, sous réserve d'un engagement d'embauche. Le plan de formation est individualisé au regard de l'écart des compétences du demandeur et des compétences attendues par l'entreprise.

Pendant sa formation, le bénéficiaire n'est pas salarié de l'entreprise, il est stagiaire de la formation professionnelle : son indemnisation est prise en charge par Pôle emploi. Tout au long de sa formation, il doit être accompagné par un tuteur au sein de l'entreprise afin d'acquérir les compétences et savoir-faire qui lui permettront d'être plus rapidement opérationnel.

La prise en charge va de 12,5 à 18 € de l'heure en fonction des modalités d'organisation de la formation (en interne comprenant les heures de tutorat et avec une majoration pour les publics QPV ou bien en externe avec un organisme de formation). Le dispositif prévoit une rémunération dérogatoire sur la base de 80 % du SMIC pour sécuriser le parcours du demandeur et éviter les abandons. Dans le cadre de l'amplification du Parcours TPME, les modalités de formation peuvent intégrer une action de formations en situation de travail (AFEST).

Focus 1 : Les modules additionnels ou l'objectif d'enrichir les référentiels de formation au plus près des besoins des secteurs d'activité et des entreprises

Si les modules additionnels sont antérieurs à la mise en œuvre du Pacte dans le cadre du programme VISA Métiers, la commande de la Région va aller dans le sens d'une amplification de leur mobilisation et d'un cadrage plus fort au cours des accords-cadres suivants.

Ainsi pour les 2 accords-cadres VISA 2020-2024 et 2021-2024, sur un total de 69 lots, 31 sont concernés par des exigences spécifiques soit 44 % de l'ensemble des lots :

- ▶ Pour 19 lots concernant le secteur du bâtiment, travaux publics, transport – logistique, industrie, agroalimentaire, le cahier des charges exige des modules complémentaires permettant l'obtention d'habilitations favorisant l'employabilité des stagiaires.
- ▶ Pour les 5 lots concernant les services à la personne (titre professionnel Assistant de Vie aux Familles), il est demandé d'intégrer un module spécifique dédié à la prise en charge du handicap.
- ▶ Pour 3 lots, la Région demande la mise en place de modules additionnels permettant soit de favoriser l'employabilité des stagiaires (2 lots Métiers de l'animation et brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport) soit, pour les métiers du cuir et des textiles, des modules additionnels pour répondre aux besoins spécifiques des entreprises.

Selon les cas de figure, la nature de la commande varie de façon importante : s'agissant des habilitations (majoritaires), elles sont – *a priori* – facilement repérables. En revanche, dans d'autres cas de figure, tout est à construire en prenant en compte les besoins des employeurs.

Dans le bilan transmis au Haut-Commissariat aux compétences⁷¹, la Région souligne une progression constante de la programmation de modules additionnels par les organismes de formation entre 2019 et 2021. Ainsi, elle recense 545 modules additionnels recensés⁷², dont :

⁷¹ Région Pays de la Loire. Fiche de synthèse. Mai 2022.

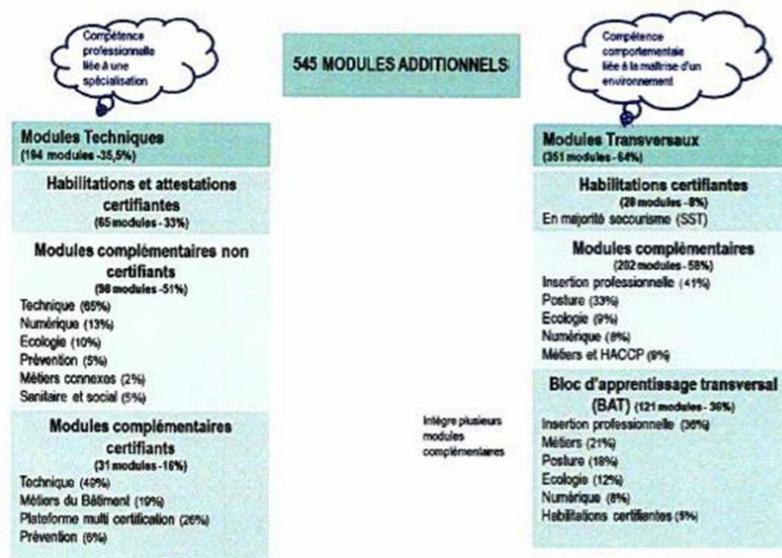
⁷² Ce recensement et la classification proposées sont issus d'une « analyse manuelle » des bilans transmis par les organismes de formation. Le système d'information en place ne permet pas de flécher l'activation de modules. L'analyse des effets de l'ajout de modules sur les résultats obtenues (notamment en matière d'accès à l'emploi) s'avère donc très ardue et, à notre connaissance, n'a pas été réalisé à un niveau macro.

194 modules techniques
351 modules transversaux.

Sur la base des mêmes éléments de bilan, les domaines de formation les plus utilisateurs des modules additionnels sont les suivants :

Modules techniques : Bâtiment, Industrie, Commerce, Services aux personnes.

Modules transversaux : Bâtiment, Industrie, Services aux personnes, Commerce, Hôtellerie-restauration, Alimentaire et Propreté.



Encart : les modules additionnels pour le titre Assistant de vue aux familles (ADVF)

Dans le cadre des lots ADVF, la Région a explicitement précisé qu'elle souhaitait la mise en place d'un module spécifique sur la prise en charge du handicap.

Deux stratégies ont été identifiées dans les organismes de formation rencontrés :

Deux des trois organismes de formation (OF 2 et 3) ont fait le choix d'intégrer dans le parcours de formation proposé le bloc de compétences de spécialisation enregistré au RNCP : le certificat de spécialisation ADVF (CCS) « Accompagner les personnes en situation de handicap à leur domicile ». Ce certificat complémentaire de spécialisation ne peut être obtenu qu'une fois le titre d'ADVF validé. Les modules mis en place font un total de 105 heures de formation complétées d'un stage d'une semaine.

Le troisième organisme de formation a fait le choix de définir avec les employeurs un module dédié au handicap. Le module proposé est organisé sur un total de 70 heures mais ne permet pas l'obtention d'une certification reconnue.

Ces choix différents ne sont pas sans impact pour les stagiaires et pour les organismes de formation.

Dans le cas des deux premiers organismes de formation, il faut « jongler » et trouver des solutions adaptées. Si la réglementation est pleinement respectée, les stagiaires souhaitant obtenir cette certification de spécialisation doivent attendre l'obtention du titre ADVF avant de s'engager dans le parcours de formation complémentaire même si, d'après les organismes interrogés, l'accès aux enseignements relatifs au CCS Handicap est possible.

Une des directrices d'un organisme souligne qu'elle s'est organisée avec la DEETS pour obtenir le plus rapidement possible les procès-verbaux de validation des titres ADVF. Dans ce même organisme, afin de gérer les délais d'obtention des procès-verbaux de la DEETS, un stage libre sur 2 à 3 semaines est proposé aux stagiaires avant le démarrage des enseignements relatifs au CCS Handicap. Mais parfois, ces délais ne sont pas suffisants pour l'obtention des procès-verbaux et il peut arriver que les stagiaires soient déjà en formation pour le CCS. L'organisme de formation se retrouve donc dans une situation complexe : il dispose des résultats de l'examen, mais ne peut pas les communiquer aux stagiaires (c'est à la DEETS de le faire) et doit pour autant organiser le démarrage du module CCS dans un temps suffisamment court pour éviter les ruptures.

L'une des études de cas permet néanmoins de mettre en avant un certain nombre d'enseignements (se reporter à l'encart ci-dessous).

Une autre difficulté est mise en avant par les organismes de formation : ce module arrive après le parcours de formation ADVF. Certains stagiaires, une fois le titre ADVF obtenu, ne souhaitent plus poursuivre, complexifiant ainsi l'organisation des modules pour l'obtention du CCS :

« Une fois passé le titre ADVF, c'est une réussite pour eux. On sent qu'ils ont envie d'aller travailler tout de suite alors poursuivre avec le CCP Handicap ne va pas toujours de soi. Très souvent on est face à un public qui n'a pas été en salle de classe depuis longtemps. Après l'obtention du titre ADVF, on perçoit aussi une lassitude. » (un directeur – OF 2)

Un des organismes de formation a rencontré quelques déconvenues, non confirmées par les autres organismes de formation interrogés.

Un stagiaire positionné sur la formation ADVF et sur le CCS handicap a fait le choix de ne pas poursuivre sur le module handicap une fois son titre ADVF obtenu. Dans le système d'information, cette personne s'est retrouvée déclarée comme ayant abandonné la formation. L'organisme de formation a dû se rapprocher de Pôle Emploi pour faire les modifications manuellement dans le dossier de la personne.

Dans le troisième organisme de formation, les enseignements dédiés au module handicap sont intégrés tout au long du parcours ADVF donnant ainsi une plus grande souplesse et permettant de limiter le risque de l'essoufflement des stagiaires après l'obtention du titre d'ADVF et les difficultés constatées dans les autres organismes de formation.

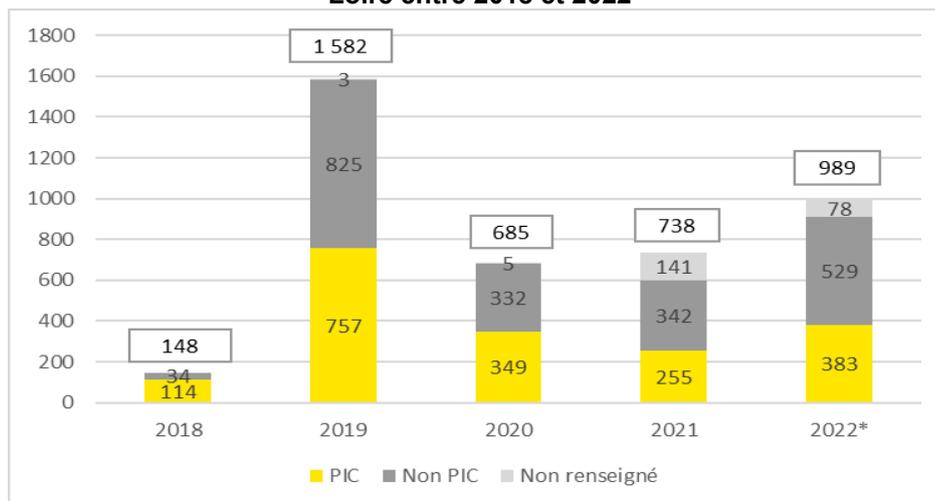
La gestion de ces modules additionnels nécessite une agilité importante lors de la programmation des heures de formation : il est nécessaire de prévoir un nombre d'heures suffisamment adapté pour prendre en compte les parcours complets (par exemple ADVF + CCS Handicap) mais aussi les risques d'abandon ou de rupture.

Focus 2 : Le dispositif Parcours TPME ou l'objectif de contextualiser la formation au poste de travail, dans les entreprises.

Bien qu'ayant connu une mobilisation irrégulière tout au long des années du Pacte, le dispositif Parcours TPME a enregistré 4 142 entrées sur la période 2018-2022.

Avec un total de 1 858 entrées, le public PIC représente 45 % à 47 %⁷³ des entrées en formation du dispositif TPME de 2018 à 2022 (selon si les données non renseignées sont comptabilisées ou non dans le calcul).

Graphique 31 : Évolution du nombre d'entrées dans le dispositif TPME de la région Pays de la Loire entre 2018 et 2022



⁷³ En 2021 et 2022, une part du public de ce dispositif n'est pas renseignée comme étant public PIC ou non PIC, respectivement 19 % et 8 % des entrées sans précision. Toutefois, même en considérant que ces entrées non renseignées comme relevant d'un public non PIC, le nombre d'entrées PIC est plus important de janvier à novembre 2022 que pour l'année complète 2020 et 2021.

Source : Cariforef⁷⁴

Pour les publics entrés dans l'action de formation TPME en 2020 (données disponibles les plus récentes), le taux d'insertion est de 75 %⁷⁵, avec une différence de 2% entre le public PIC (74 %) et le public non PIC (76 %). Pour l'ensemble des actions de formation, le taux d'insertion moyen pour un stagiaire entré en 2020 est, quant à lui, de 55 % (49 % pour le public PIC et 62 % pour le public non PIC).

Le Cariforef a réalisé 2 études sur les cohortes 2019 et 2020 pour observer le taux d'insertion 6 mois après la formation et 12 mois après. Pour les stagiaires TPME, la cohorte 2019 a un taux de 74 % et celle 2020, un taux de 75 % 6 mois après la formation. Douze mois après la formation, le taux d'insertion augmente à 77 %, comme l'indique le tableau ci-dessous.

En comparaison des autres dispositifs (Prépa, AIF, AFPR, POEC...), le taux d'insertion en emploi de Parcours TPME est parmi les plus élevés (77%). Seul le taux de la POEI est légèrement supérieur (81%).

Tableau 15 : Indicateurs clés par dispositif de formation de la région Pays de la Loire

Indicateurs clés par dispositif de formation					
	Taux d'insertion en emploi	Taux de création/reprise d'entreprise	Taux de poursuite en formation	Nombre de stagiaires concernés	Nombre de répondants à l'enquête
PREPA AVENIR	42%		14%	2 259	247
PREPA CLES	40%	1%	15%	2 848	309
PREPA REBOND	40%	2%	14%	782	85
AIF	66%	70%*	3%	7 673	1073
VISA METIERS	66%	2%	6%	10 591	665
AFPR	75%	1%	4%	2 274	212
POEC	73%	1%	7%	2 639	234
POEI	81%		4%	880	80
PARCOURS TPME	77%		6%	612	62
ACCES ENTREPRENEUR	71%	60%	1%	521	152
Ensemble des dispositifs	63%	67%**	7%	31 079	3 119

Source : enquête insertion à douze mois, cohorte 2020, Cariforef des Pays de la Loire ; entrées en formation, Conseil régional, Pôle emploi.
* Une partie des stagiaires AIF ayant pour objectif la création ou la reprise d'une entreprise, ce taux les concerne uniquement.
** Sont considérés ici, les stagiaires AIF visant la création ou la reprise d'entreprise et les stagiaires « Accès entrepreneur ».

Source : Cariforef⁷⁶

Sur le plan qualitatif, les travaux monographiques réalisés sur Parcours TPME ont permis de mettre en exergue le fait que le dispositif a permis de répondre :

- Aux contraintes et difficultés des TPME sur le plan RH (faible organisation, faible formalisation des besoins, difficulté à anticiper ses besoins en compétences),
- Avec réactivité aux besoins de recrutement exprimés,
- En complémentarité de l'offre locale de formation en palliant ses carences (lorsque celle-ci n'existe pas à proximité, qu'elle soit insuffisante ou éventuellement non accessible sans coût important),
- Mais aussi aux demandeurs d'emploi ciblés par le PIC peu enclins à s'inscrire dans un format classique de formation.

Par son inscription dans l'entreprise et l'accompagnement réalisé, on peut également faire l'hypothèse que Parcours TPME est susceptible, dans la durée, de faire évoluer les modalités de recrutement des entreprises en leur offrant la capacité -dans le cadre de conditions financières avantageuses proposées (notamment pour les heures de tutorat)- de tester des profils de candidats, de « faire des paris ». En cela, il constitue une première marche d'évolution (à poursuivre) du rôle de l'entreprise, qui implique une nouvelle

⁷⁴ <https://pro.choisirmonmetier-paysdelaloire.fr/metier/outils-en-ligne/Onglet/Reporting-Pacte du 01/01/2018 au 30/11/2022>

⁷⁵ Enquête insertion - Cariforef des Pays de la Loire – Novembre 2022.

⁷⁶ Enquête insertion - Cariforef des Pays de la Loire – Novembre 2022.

posture de celle-ci dans la formation et l'intégration de ses futurs salariés. Ainsi, il « oblige » l'employeur à s'engager, à s'impliquer plus activement dans la formation et l'intégration du futur salarié :

Sur les conditions financières du dispositif Parcours TPME (extrait des travaux monographiques consacrés à ce dispositif)

Tous les acteurs interrogés ont mis en avant les conditions financières favorables proposées par le dispositif Parcours TPME, tant du point de vue de la rémunération du stagiaire que du financement accordé à l'entreprise pour assurer sa mission de tutorat.

Si ces conditions financières ont clairement favorisé et probablement déclenché l'engagement des entreprises, la question du coût relativement important du dispositif se pose (entre 6 000 € et 11 500 € perçus par les entreprises pour les deux parcours présentés dans les travaux) dans un contexte notamment de déploiement plus large.

Si, dans les deux situations présentées, le dispositif Parcours TPME a joué un rôle central dans la sécurisation du parcours de deux salariés en situation de réelle fragilité, l'enjeu de transformation durable des pratiques des entreprises est questionné afin d'évoluer d'une logique de « One shot » (et potentiellement d'aubaine) à une démarche durable d'évolution des pratiques.

A ce stade des études de cas, nous pouvons faire l'hypothèse que les changements attendus restent néanmoins « conjoncturels » : « *Le quotidien et la charge de travail reprennent vite le dessus. On a recruté un formateur en septembre et je ne l'ai pas encore vu (en décembre) ! ça donne une idée de l'engagement pour Parcours TPME* ». (Une entreprise utilisatrice).

Dans ce contexte, un « saut qualitatif » dans les dynamiques de formation et d'intégration proposées par les entreprises au sein de Parcours TPME pourrait constituer une cible et un objectif à atteindre, dans un souci de transformation durable des pratiques.

Au-delà de l'enjeu du déploiement de l'AFEST, en tant qu'action de formation stricto sensu, il serait bénéfique de renforcer le dispositif Parcours TPME en introduisant plus globalement les dynamiques de FEST dans l'entreprise (outils d'analyse du travail, réflexivité), comme une réelle opportunité pour refonder et mieux structurer les pratiques formatives en entreprises (si la formation sur le tas, telle que mise en œuvre ici est bénéfique, elle reste moins efficiente qu'une formation intégrant une dynamique de FEST).

C'est dans ce cadre que Parcours TPME peut enrichir et faire évoluer les pratiques de recrutement, d'intégration et de maintien dans l'emploi. Il s'agit bien ici de redonner de la capacité à « mettre le travail en discussion » mais surtout à agir sur les conditions nécessaires pour la réalisation d'un travail de qualité, productif et constructif.

Au-delà de la seule description des tâches et procédures, cette dynamique formative doit (re) donner des marges d'autonomie et de manœuvre dans les apprentissages, seule condition d'un développement de compétence et d'une autonomie durable des publics.

7.3.2. A l'échelle du Pacte, une relation restée asymétrique entre les pouvoirs publics et les entreprises pour développer une société des compétences

La déclinaison régionale du PIC au travers du Pacte et ses incidences sur la politique de la Région montrent combien celui-ci a permis d'acculturer la politique régionale, l'ensemble des dispositifs partenariaux et les pratiques des organismes de formation à la notion de compétences.

On l'observe :

- Dans la sémantique en générale : la notion de compétences prend une place croissante et la formation est l'un des outils pour les développer.

- ▶ Dans l'appréhension des parcours des personnes, et des publics du PIC en particulier, pour mieux individualiser les propositions et les interventions, favoriser une action de formation et des apprentissages au plus près des besoins des personnes et projeter les stagiaires dans une action opérationnelle.
- ▶ Dans l'appréhension des besoins des entreprises avec, là encore, l'objectif de faire au plus près des besoins ; en témoignent la mise en place des dialogues et des contrats d'objectifs sectoriels, mais aussi le développement des actions d'adaptation au poste de travail permettant de faire du « sur-mesure ».
- ▶ Dans les ingénieries pédagogiques développées avec la promotion de la formation en situation de travail.

Néanmoins, l'approche par les « compétences » a buté sur un écueil qui est venu freiner l'ambition du plan d'investissement dans les compétences : l'implication des entreprises.

En effet, si l'on reprend les écrits de Guy Le Boterf sur ce qui fonde le fait d'être compétent, celui-ci observe qu'il s'agit d'un processus consistant à « *savoir agir en situation professionnelle en mobilisant une combinatoire appropriée de ressources internes personnelles (connaissances, savoir-faire ou habileté, aptitudes, émotions, ...) et externes (ressources de l'environnement) et en faisant appel à l'usage de fonctions de guidage* »⁷⁷. L'auteur insiste sur le fait qu'un individu n'est pas compétent en dehors d'une situation de travail donnée et que l'environnement dans lequel il évolue joue un rôle majeur dans la mise en œuvre des compétences. Cela signifie que le développement des compétences des personnes est conditionné par l'organisation de l'entreprise et par les moyens que leur met à disposition celle-ci (matériel, management, procédure, etc.). C'est dire si l'entreprise joue une fonction majeure dans leur développement (et leur observation).

De ce point de vue, il est à noter que les objectifs du Pacte en matière de mobilisation des entreprises ont été particulièrement volontaristes, tant dans sa gouvernance que dans sa mise en œuvre opérationnelle :

- ▶ A l'échelle des 18 territoires de solutions dans le cadre des CLEFOP afin de contribuer à la définition des besoins et des priorités d'action.
- ▶ Dans le cadre d'un « appui » au travail des organismes de formation à tous les niveaux de leurs interventions : sélection des profils, découverte des métiers, évaluation des compétences, jobdating.
- ▶ A l'échelle des parcours des stagiaires en les accueillant dans le cadre de stages, d'immersions professionnelles ou bien d'actions de formation en situation de travail.

Mais, dans les faits, si le volume de personnes formées s'est accompagné inmanquablement d'une participation des entreprises pour accueillir les stagiaires à la hauteur des attendus de la politique régionale dans le cadre du programme VISA (20% de la durée totale de formation) ou bien dans le cadre des actions d'adaptation au poste de travail (POEI, AFPR, Parcours TPME), il apparaît que les entreprises sont le plus souvent restées dans une posture visant à répondre en priorité à leurs besoins individuels et de court terme. Et différents facteurs (taille, organisation, disponibilité, etc.) ne leur ont pas permis de s'engager plus fortement dans une forme de co-construction et de co-pilotage avec les pouvoirs publics du vivier de compétences disponible sur leur territoire.

A cela s'ajoutent le fait que les caractéristiques des publics PIC ont pu conduire des entreprises en recherche d'une main-d'œuvre employable à ne pas s'engager dans des dispositifs jugés trop coûteux en temps au regard des chances de réussite en matière de détection de potentiels et de recrutement.

Ainsi, en dépit des forts besoins des entreprises industrielles, les travaux monographiques sur la mise en place du VISA Métiers Soudeur Assembleur Industriel sont venus illustrer ces difficultés à mobiliser les entreprises dans le cadre des parcours des stagiaires :

⁷⁷ Guy Le Boterf, Développer et mettre en œuvre la compétence : Comment investir dans le professionnalisme et les compétences

« Sur le VISA SAI, la période en entreprise se déroule sur la seconde partie de la formation. Il faut que les stagiaires aient le temps d'acquiescer les procédés pour être utiles à l'entreprise. Mais les stages sont de plus en plus difficiles à trouver car c'est compliqué pour les entreprises d'accueillir des stagiaires d'autant plus quand ils ne maîtrisent pas les prérequis. » (directeur d'un centre de formation préparant au VISA Soudeur Assembleur Industriel)

Un autre organisme de formation va plus loin : « Trouver des entreprises pour contribuer au stage, c'est compliqué, en raison des publics concernés. C'est un peu une prise de risque pour nous de proposer un candidat quand on sait qu'il y a eu de l'absentéisme. Après, c'est un stage qui est là pour tester le candidat et voire les opportunités d'embauche, on est très clair là-dessus. »

Au niveau régional, le représentant d'une organisation patronale fait le même constat sur le plan de la gouvernance territoriale du Pacte et souligne le besoin d'une plus forte implication des entreprises et d'un changement de posture au regard des enjeux du recrutement. De son point de vue, les entreprises doivent être plus présentes au sein des CLEFOP et ainsi disposer d'un espace d'expression de leurs besoins et de dialogue avec les acteurs de l'EFOP. Leur participation peut aussi être un levier pour leur permettre de mieux connaître l'ensemble des dispositifs activables pour répondre à leur besoin et mieux s'ancrer dans l'écosystème EFOP.

« Certains CLEFOP fonctionnent bien et d'autres sont dans une logique plus institutionnelle. De nombreux acteurs sont présents mais dans certains territoires, les entreprises sont très peu présentes. Pour nous l'enjeu est de remobiliser les entreprises, surtout après la crise sanitaire qui a largement bouleversé les pratiques : les entreprises ont plus de mal à anticiper, le rapport au travail a évolué » (un représentant technique d'une organisation patronale).

Ces constats, somme toute assez classiques, font néanmoins écho à un volet *a priori* incontournable d'un grand plan d'investissement sur les compétences, la responsabilité sociale des entreprises, pour :

- Contribuer, aux côtés des acteurs publics, à développer les compétences des actifs dans la durée sur leur territoire d'implantation.
- Combiner tout à la fois la réponse à leurs besoins individuels avec un investissement sur le capital humain de leur territoire, au bénéfice du tissu économique local comme de la population.

In fine, force est de constater que les pouvoirs publics ont beaucoup donné en termes d'investissement humain et financier aux acteurs économiques sans toujours observer une réciprocité à la hauteur des enjeux du PIC, voire même que l'encouragement de certains dispositifs ciblés sur les métiers en tension et les besoins à court terme des entreprises ont pu encourager la persistance de pratiques pouvant sembler contradictoires avec les enjeux d'une « société des compétences ».

En effet, tous les moyens mobilisés au service des besoins RH de court terme des entreprises ligériennes s'inscrivent dans un contexte où le marché de l'emploi régional est marqué par le poids des contrats courts. Ainsi, au 4^{ème} trimestre 2022, 67% des embauches ont concerné des CDD inférieurs à 6 mois et seulement 20% des CDI. Et si les sorties « emploi » du dispositif VISA Métiers se caractérisent par une meilleure qualité des emplois obtenus par les stagiaires de la formation professionnelle, il n'en demeure pas moins que 45% des contrats de travail portent sur une durée inférieure à 6 mois, 66% sur des contrats à durée déterminée ou des missions d'intérim. Les CDI représentent, quant à eux, 30% des contrats de travail signés 6 mois après la sortie de formation⁷⁸.

Cette situation du marché de l'emploi interroge d'autant plus les modalités de mise en œuvre du Pacte qu'elle soulève un questionnement autour du maintien dans l'emploi des bénéficiaires du PIC, de leur rebond durable sur le marché de l'emploi et de la sécurisation de leurs parcours professionnels.

⁷⁸ Les données provenant de l'enquête insertion conduite par le Cariforef Pays de la Loire font référence aux stagiaires ayant répondu à l'enquête, entrés en formation sur un dispositif relevant de l'offre régionale (Région, ou Pôle emploi faisant l'objet d'un conventionnement Région-Pôle emploi) depuis le 1er janvier 2018, et sortis depuis au moins six mois à la date d'interrogation. A ce jour, le reporting présente les interrogations passées jusqu'au 18 novembre 2021. Les stagiaires concernés sont ceux entrés entre 2018 ou 2020 et sortis de formation au plus tard le 30 avril 2021

7.3.3. L'enjeu de l'accompagnement de l'employeurabilité, volet inabouti de la stratégie régionale du Pacte

L'employabilité des publics ciblés par le PIC constitue le fil conducteur de la stratégie mise en œuvre en Pays de Loire et les 3 axes qui structurent le Pacte constituent les leviers pour la développer. Dans cet esprit, la satisfaction des besoins de main-d'œuvre des entreprises est érigée en finalité ultime de l'action publique. Mais les entreprises n'apparaissent pas clairement comme un levier à part entière susceptible de prendre leur part dans le travail de retour à l'emploi des publics les plus fragiles.

Pourtant, on observe bien les limites et les tensions qui visent à juxtaposer dans un même plan le retour à l'emploi de publics fragiles et la réponse aux besoins de main-d'œuvre des entreprises s'inscrivant dans une flexibilité accrue au niveau de leur politique RH. D'un côté, il y a un enjeu économique de production face aux attentes du marché. De l'autre, il y a un sujet de sécurisation des parcours professionnels pour les personnes ciblées et, pour reprendre les termes du Pacte, un enjeu de « *protéger les plus fragilisés sur le marché du travail en accompagnant et en formant en 4 ans les publics exclus pour les préparer aux métiers de demain*⁷⁹. »

Par ailleurs, face à la réalité du marché de l'emploi, il y a un véritable enjeu à s'interroger sur la place que les entreprises peuvent jouer dans les différents objectifs poursuivis par le PIC : développement des compétences, accès à la qualification, accès à l'emploi, insertion durable en emploi. En l'occurrence si le développement des actions de formation sur-mesure ou en réponse aux besoins sur les métiers en tension contribuent au développement des compétences liées à un poste ou à une entreprise dans le cadre d'un contrat de travail donné, souvent à durée déterminée on l'a vu, quid de l'enjeu du passage par l'entreprise au service de l'accès à la qualification, de la sécurisation des parcours professionnels et de l'accès à l'emploi durable ?

Ce questionnement invite à interroger, au-delà de la réponse aux besoins économiques à court terme, la contribution plus large des entreprises au bon fonctionnement du marché de l'emploi, en lien avec la réalité du vivier de main-d'œuvre disponible.

Or, pour cela, un paramètre manque dans la stratégie régionale de Pacte, celui de la volonté/capacité des entreprises à accompagner les pouvoirs publics et les actifs en emploi ou sans emploi à maintenir, adapter, développer les compétences du vivier de main-d'œuvre disponible.

Pourtant, telle était pour partie l'ambition du Plan de Bataille pour l'emploi -antérieur au Pacte- adopté par la Région Pays de la Loire qui reposait sur le constat que « *répondre aux besoins en compétences des entreprises est un sujet complexe qui dépasse la simple adéquation entre une offre et une demande d'emploi, ou la définition d'une offre de formation en phase avec les besoins en compétences du territoire. La problématique est plurielle et il est nécessaire de lever les différents freins afin de créer les conditions de la rencontre entre les talents et l'entreprise*⁸⁰. »

Le Plan de Bataille pour l'Emploi 2018 – 2022

Suite aux consultations organisées d'octobre 2017 à janvier 2018 auprès des représentants économiques régionaux et des acteurs territoriaux, l'Assemblée régionale a adopté en juin 2018 un Plan de bataille pour l'emploi, structuré selon 5 priorités déclinées en 43 mesures :

- Priorité 1 : encourager l'expérimentation de solutions innovantes pour le recrutement et la gestion RH par les entreprises ;
- Priorité 2 : enrichir l'offre des formations proposées aux actifs ligériens, et en particulier aux demandeurs d'emploi ;
- Priorité 3 : favoriser la connaissance réciproque et faciliter la rencontre entre les entreprises et leurs futurs salariés ;
- Priorité 4 : lever les freins périphériques à l'emploi ;
- Priorité 5 : créer les conditions d'une coopération durable entre les acteurs institutionnels pour assurer le lien entre emploi, formation et orientation au plus près des territoires.

⁷⁹ Pacte, p. 22.

⁸⁰ Plan de bataille pour l'emploi, p. 8.

Parmi les enjeux repérés par les personnes auditionnées :

-L'accompagnement des entreprises, principalement des TPE-PME, dans la structuration d'une politique RH, particulièrement dans sa dimension recrutement ;

-Les modalités et les conditions du recrutement :

- Développer de nouvelles méthodes de recrutement (approche compétences, recrutement par simulation),
- Poursuivre le déploiement des formations courtes d'adaptation à l'emploi pour des réponses rapides aux besoins en recrutement immédiats des entreprises,
- Faire évoluer les salariés en interne pour combiner promotion sociale et recrutement sur les premiers niveaux de qualification,
- S'appuyer sur les « tiers employeurs » (CDI Intérimaires),
- Permettre aux entreprises de mieux apprécier l'attractivité de leur offre,
- Renforcer l'accompagnement des demandeurs d'emploi,
- Favoriser les mises en situation professionnelles (permettant aux employeurs de tester in vivo les aptitudes du futur salarié et à ce dernier de vérifier son intérêt pour le métier visé),
- Changer les représentations du côté des employeurs (sur les compétences attendues, les profils, piste à travers la féminisation des emplois),
- Développer le tutorat en entreprise,
- Rendre l'entreprise attractive (marque employeur, ambassadeurs, rapprochement avec les organismes de formation, accueil de stagiaires, visites d'entreprises...);

Au travers de sa priorité 1, le Plan de Bataille souhaitait en particulier encourager l'expérimentation de solutions innovantes pour le recrutement et la gestion RH par les entreprises au travers de 15 mesures visant à :

- ▶ Expérimenter sur 5 territoires une réponse pragmatique aux besoins en recrutement des entreprises ;
- ▶ Diversifier les modes de recrutement ;
- ▶ Diffuser les outils digitaux du recrutement ;
- ▶ Aider les TPE/PME à mieux utiliser les leviers RH ;
- ▶ Aider les entreprises à attirer et fidéliser les salariés.

En cela, le Plan de Bataille pour l'Emploi s'inscrivait dans le prolongement des objectifs fixés par l'axe « Politiques en faveur des entreprises et des salariés » de la SREFOP 2018/2022⁸¹.

Les contrats d'objectifs sectoriels ont, par la suite, également porté une attention toute particulière à l'enjeu de renforcer l'implication des employeurs et leur outillage pour soutenir l'évolution de leurs pratiques RH. Dans ce cadre, la promotion de la prestation de conseil en ressources humaines (PCRH) est l'une des principales mesures, reprise plus tard dans le cadre du plan de réduction des tensions de recrutement.

Les entretiens avec les acteurs régionaux ont permis de revenir sur l'enjeu de développer ces prestations pour faire évoluer les stratégies des entreprises en matière RH :

« L'accompagnement et le conseil de proximité doivent être renforcés. Il faut que les entreprises entrent dans une dynamique d'amélioration en continu. On va discuter avec les OPCO : comment l'entreprise peut-elle être accompagnée, c'est le sujet 2022 et 2023. Il faut dépasser la question du dispositif et du recrutement immédiat. L'enjeu pour l'entreprise c'est de se questionner sur sa capacité à agir. Il faut que les employeurs se projettent sur le moyen terme pour sortir du discours je n'arrive pas à recruter. L'enjeu c'est de transformer : on amène les entreprises à changer de regard et à regarder sur le moyen terme et après on va chercher les moyens et questionner les dispositifs. » (un représentant technique d'une organisation patronale)

⁸¹ SREFOP, p. 31.

Illustration avec le Contrat d'Objectifs Sectoriels du secteur du bâtiment

Le contrat d'objectifs sectoriel de la construction signé en 2021 vise via son article 7 à agir en direction des employeurs pour les inciter à renforcer leurs moyens en matière de gestion des ressources humaines et à pleinement activer les réponses formation à leur disposition.

Deux leviers sont mis en avant :

- Pour améliorer les processus de recrutement, en particulier dans les TPE-PME, le contrat promeut l'utilisation de la « Prestation de conseil en ressources humaines » (PCRH) pilotée par l'État et mise en œuvre par l'OPCO Constructys avec les financements de l'État, de l'OPCO et de la Région.
- En complément, il s'agit de renforcer l'implication des employeurs du secteur Construction dans l'intégration des stagiaires formés dans le cadre du dispositif certifiant « RÉGION FORMATION - VISA Métiers ».

Du point de vue opérationnel, il s'agit de mettre en place un outil de suivi simplifié pour l'OPCO et les organisations professionnelles précisant les sessions de formation à venir dans les territoires incluant les coordonnées de chaque organisme de formation. L'OPCO et les branches pourront prendre contact avec les organismes de formation pour étudier les possibilités d'accueillir des stagiaires, pendant la formation ou à l'issue de la formation. Les conseillers « entreprises » de Pôle Emploi et les organismes de formation sont en charge de voir comment concrétiser ce projet qui pourrait renforcer la présence des employeurs aux étapes clés des parcours :

- Lors des informations collectives sur les formations qui vont se mettre en place dans les différents territoires EFOP.
- Au démarrage des sessions de formation, en particulier pour faciliter l'identification d'entreprises dans lesquelles faire des stages.
- En clôture de formation, par exemple avec la mise en place de job dating

Il est par ailleurs prévu d'étudier l'opportunité d'associer l'OPCO et les fédérations professionnelles aux dialogues de gestion organisés par la Région avec ses mandataires (organismes de formation).

Si l'évaluation de la mise en œuvre du Plan de Bataille pour l'Emploi, des Contrats d'Objectifs Sectoriels et du Plan de réduction des tensions de recrutement sort du cadre de ce travail, on peut néanmoins constater la complémentarité de leurs dispositions avec le Pacte et observer que la montée en compétences des employeurs dans leurs pratiques RH est un sujet sans doute aussi important que celle des demandeurs d'emploi.

Or, les entretiens qualitatifs avec les acteurs régionaux et les opérateurs de la formation comme de l'accompagnement ont pu mettre en exergue soit le parti-pris des uns autour de la priorité donnée à la réponse aux besoins de main-d'œuvre des entreprises, soit la difficulté des autres à composer entre les publics du Pacte et les attentes/exigences des entreprises désireuses en premier lieu de réussir leur recrutement.

On vient ici questionner un sujet important autour de l'« employeurabilité » des entreprises comme passerelle entre les objectifs tant économiques que sociaux poursuivis pour le Pacte, mais aussi comme levier pour conduire le changement dans les organisations des entreprises et les rendre plus apprenantes, davantage contributrices à des parcours professionnels de plus en plus hachés.

Pour reprendre les propos d'Emmanuelle Marchal, les entreprises sont elles-mêmes « éloignées du marché du travail ». La prise en compte de cette réalité, du manque de ressources compétentes au sein des entreprises pour s'adapter sur le plan RH mais aussi des problématiques d'organisation du travail et de management que génèrent l'évolution du marché de l'emploi et les besoins en flexibilité des entreprises auraient trouvé un débouché tout indiqué au sein du Pacte pour favoriser l'atteinte des objectifs du PIC en matière de développement des compétences et de sécurisation des parcours professionnels.

« Par employeurabilité, on désigne la capacité que possède ou non une entreprise à exercer la fonction et les responsabilités d'employeur, comme à faire des événements qui émaillent la vie de l'entreprise – embauche, départ(s), accidents, etc. – la source d'un apprentissage organisationnel

en termes de management et de gestion des ressources humaines. La capacité à créer et à gérer l'emploi est le fruit de fonctionnements qui ont pour cadre l'organisation même de l'entreprise⁸² »

Or, les dispositifs, projets et outils développés dans le cadre du PIC et du Pacte ont eu tendance à se focaliser sur les compétences des demandeurs d'emploi -les plus éloignés- sans interroger la capacité des entreprises à contribuer à leur préparation, au développement de leurs compétences *a fortiori* plus encore dès lors où il s'agit de personnes éloignées de l'emploi.

Le passage d'une posture de « consommation » des compétences disponibles sur le marché à une posture de co-construction avec les pouvoirs publics s'inscrivant dans la durée et dans un cadre nécessairement plus collectif et territorial aurait nécessité de réfléchir de manière plus systématique, et en partant de la réalité des entreprises, à l'articulation des outils tant à l'attention des entreprises que des demandeurs d'emploi et dans une démarche d'accompagnement plus intégrée.

A ce titre, le succès des formations d'adaptation au poste de travail peut même apparaître contre-productif tant il s'inscrit dans une pérennisation de pratiques anciennes de réponses aux besoins de main-d'œuvre des entreprises en mode « juste à temps ». Loin de favoriser l'évolution des pratiques de sourcing, d'intégration, de l'organisation du travail, des formes de management et de tutorat, il cultive la réponse à un besoin de court terme sans agir sur les pratiques RH des entreprises, sur le fonctionnement des organisations du travail et sur les conditions de fidélisation des collaborateurs.

⁸² DUCLOS (L.), KERBOURC'H (J.-Y.), 2006, Organisation du marché du travail et flexicurité à la française, Centre d'Analyse Stratégique, Rapport au Conseil d'orientation pour l'emploi, novembre ; • DUCLOS (L.), 2007, « L'entrepreneur ne fait pas l'employeur : qu'est-ce qui définit l'employeurabilité ? », METIS –Correspondances Européennes du Travail, n°6, juin ;

8. Conclusion

Le PIC en Pays de la Loire, un outil d'action et d'expérimentation exceptionnel pour améliorer l'attractivité, la qualité et l'efficacité de la formation au service d'un marché de l'emploi dynamique.

En dépit des difficultés à pouvoir quantifier et qualifier de manière fine le nombre d'entrées et les caractéristiques des publics et des parcours, il est incontestable que le PIC a eu un effet volume sur l'accès à la formation des personnes éloignées de l'emploi en Pays de la Loire. Avec 52% du nombre d'entrées en formation réalisées par des personnes ciblées par le PIC, il témoigne également des orientations fortes des acteurs régionaux, du volontarisme de la commande publique régionale et de l'engagement des opérateurs régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles.

Si les moyens financiers inédits mobilisés pour soutenir ce plan n'ont pas été consommés à la hauteur des enveloppes disponibles, on en trouve sans doute les raisons tant dans le caractère exceptionnel et surévalué du nombre de places disponibles que dans la situation socio-économique régionale qui se démarque de nombreuses autres régions par ses atouts dès le démarrage du PIC.

En effet, sa mise en œuvre s'est inscrite dans un paysage singulier en Pays de la Loire, région marquée par un dynamisme économique ancien et par un taux de chômage parmi les plus bas de France métropolitaine. S'il est complexe d'isoler les effets de la formation sur la baisse exceptionnelle du nombre de demandeurs d'emploi sur la période 2018-2022, il apparaît raisonnable de penser que l'effort réalisé dans le cadre du PIC a accompagné tant la situation économique structurelle de la région qui s'inscrit dans une trajectoire de développement que les aléas conjoncturels déstabilisants qui ont marqué cette période tant du côté des personnes à la recherche d'un emploi que des entreprises.

Au-delà de la dimension quantitative, le déploiement du PIC en région Pays de la Loire s'est accompagné de l'ouverture de nombreux chantiers visant à réinterroger la manière de mettre en œuvre la formation professionnelle continue tant à l'échelle de dispositif globaux qu'au niveau des modalités pédagogiques, tant pour renforcer l'attractivité et la sécurisation des parcours des publics fragiles que pour améliorer son efficacité au profit des besoins en emplois et en compétences des entreprises. Si ces chantiers se sont appuyés sur des cadres d'intervention antérieurs (programmes PREPA et VISA), ce sont aussi de nouveaux dispositifs qui ont vu le jour pour tester de nouvelles modalités de sécurisation des parcours au travers du dispositif intégré ou enrichir l'offre de formation d'adaptation au poste de travail par le biais de Parcours TPME. Mais, c'est plus largement une interrogation continue des objectifs et modalités de mise en œuvre de la commande publique régionale qui a été conduite pour accompagner la transformation de l'offre et des modalités de formation continue au travers des différents accords-cadres initiés par la Région. Dans ce cadre, outre les enjeux touchant au catalogue de formation, à l'ingénierie de formation et à l'ingénierie pédagogique, le PIC a permis d'enrichir l'appréhension de l'acte de formation en renforçant les moyens dévolus à une prise en charge plus large des publics au travers de la fonction d'accompagnement.

Un outil qui s'est fondu dans cadre stratégique régional antérieur et dont le paradigme a sensiblement évolué au long des 5 années de mise en œuvre

Si le Plan d'Investissement dans les Compétences traduit la volonté de l'Etat de « *changer le registre de l'action publique en matière d'accès à la formation professionnelle et à l'emploi, à travers une logique d'investissement sur plusieurs années et de davantage de contextualisation aux besoins de compétences des territoires* », il a trouvé en Pays de la Loire un terrain d'action qui s'est emparé pleinement des opportunités offertes. A tel point que la Région et, en premier lieu, son exécutif se sont saisis de ce cadre d'intervention pour enrichir un projet politique volontariste en matière d'accompagnement des entreprises, tout particulièrement dans le cadre de leurs besoins de main d'œuvre et dont témoigne la SREFOP et les contrats d'objectifs sectoriels. Dans ce cadre, le Pacte a constitué le volet formation des demandeurs d'emploi arrimé à une stratégie de réponse aux besoins de main d'œuvre sur les métiers en tension.

L'analyse de la structure des entrées en formation sur la période atteste cependant du mouvement qui s'est opéré sur la période 2018-2022 au profit des actions jugées les plus efficaces et des publics les plus aptes à répondre aux besoins de main d'œuvre des entreprises. Ainsi, on observe un double phénomène tout à la fois de renforcement des moyens dévolus aux actions d'adaptation au poste de travail et d'évolution structurelle des profils des stagiaires marquée par un rajeunissement (les moins de 26 ans sont passés de 13,8% des stagiaires en 2018 à 32,2% en 2022). Dans le même temps, les formats plus longs de formation

à l'image des actions certifiantes ont eu tendance à diminuer après un démarrage important (62% des entrées en formation en 2019, 45% en 2022) et la part des stagiaires de plus de 50 ans a eu tendance à diminuer. Ainsi, quand on trouvait 1,38 demandeur d'emploi senior pour un jeune dans les stagiaires en 2018, on est à 0,43 en 2022. Du point de vue du niveau de qualification antérieur des stagiaires, on note que la représentation des publics infra Bac a eu tendance à diminuer, passant de 63% des publics en 2018 à 53% en 2022.

Une logique industrielle qui s'est heurtée à la réalité des publics éloignés de l'emploi et du marché de l'emploi

Pour paraphraser l'évaluation nationale portant sur le dispositif intégré, on reprendra les propos des évaluateurs : « *Les orientations du PIC et les axes stratégiques de la Région affichent deux objectifs : d'une part, la recherche d'un accompagnement des publics éloignés de l'emploi ajusté à ce qu'ils sont et à leur projet ; et d'autre part, le soutien aux entreprises. La juxtaposition de ces objectifs paraît laisser penser que ceux-ci agissent dans la même direction, voire qu'ils s'équilibrent « naturellement ».* Pourtant, leur juxtaposition tait une forme de priorisation qui se lit dans les différents écrits, à la fois du gouvernement, s'agissant du PIC, et de la Région, au sujet de son offre de formation. Chacun place, en effet, la satisfaction des besoins de recrutement des employeurs au premier rang des objectifs de la formation professionnelle – et ce, devant l'accompagnement du projet des demandeurs d'emploi⁸³. »

En effet, le paragraphe précédent est venu traduire ce prisme donné au déploiement du PIC en région Pays de la Loire. Néanmoins, sa mise en œuvre, tout particulièrement au travers du PACTE, a été « rattrapée » par la réalité et la diversité des publics ciblés. Les témoignages des acteurs rencontrés est venu traduire la fragilité des personnes qui restent au chômage et ne sont ni toujours enclines à entrer en formation, ni toujours en capacité de s'y maintenir en raison de nombreux facteurs.

Aussi, le volontarisme des acteurs publics, l'injonction à l'appariement entre l'offre et la demande d'emploi et la boîte à outils du PACTE ont-ils buté sur un traitement sans doute trop mécanique et adéquationniste de la situation. En dépit des moyens complémentaires dévolus aux organismes de formation, ceux-ci se sont avérés insuffisants pour couvrir les besoins en temps et en compétences nécessaires en amont, pendant et en aval des actions de formation pour repérer et travailler avec les personnes, les stagiaires, les opérateurs et les entreprises.

Les travaux d'évaluation du dispositif intégré ont également mis en exergue combien les orientations du Pacte en direction des « personnes éloignées de l'emploi » socialement et géographiquement avaient tendance à gommer la réalité et la diversité de ces publics. Ainsi, en dépit des moyens de prospection et du traitement individualisé des parcours mis en œuvre -avec des degrés divers- par les organismes de formation, ceux-ci se sont retrouvés confrontés aux enjeux et motivations des personnes qui échappaient à leur champ d'intervention et qui renvoyaient à leur parcours antérieurs, à leur situation sociale et familiale, à leur classe d'âge, à leurs références culturelles, à leurs objectifs personnels et professionnels à court et moyen terme, à leurs projections sur les perspectives d'amélioration de leur situation en passant par une action de formation, à leurs calculs sur les chances de retrouver un emploi stable, d'améliorer leurs ressources financières voire de prendre le risque de dégrader celles-ci...

Par ailleurs, à l'autre bout de la chaîne et en dépit de l'ambition des pouvoirs publics de voir les personnes en emploi durable, le dynamisme de l'emploi sur le territoire ligérien ne s'est pas accompagné d'une amélioration de la qualité des emplois offerts. Au 4^{ème} trimestre 2022, 329 550 embauches sont comptabilisées en région Pays de la Loire⁸⁴ dont 33% de plus d'un mois. Les CDD inférieurs à 1 mois ont représenté 67% des embauches. Les CDD de plus de 6 mois et les CDI ont représenté respectivement 5,3% et 20% des embauches. Aussi, peut-on faire l'hypothèse que les actifs ligériens sans emploi ne sont pas sans méconnaître la situation du marché de l'emploi et peuvent être conduits à s'interroger sur le rapport coût/bénéfice en s'engageant dans une action de formation.

Un bilan en matière de transformation de l'offre de formation en demi-teinte

En dépit du nombre de personnes formées, des moyens mobilisés et de tous les chantiers engagés pour améliorer la qualité de l'offre de formation continue, on est amené à s'interroger sur le degré de

⁸³ Op cit, p. 22.

⁸⁴ <https://dataemploi.pole-emploi.fr/panorama/REG/52>.

transformation obtenu après 5 années de mise en œuvre du PIC. A ce titre, si quelques acteurs considèrent que le PIC a été un formidable outil d'expérimentation, la majorité pointe davantage son effet sur le volume de places disponibles. Quant à sa capacité à transformer, il apparaît que le PIC s'inscrit dans un mouvement de réforme de la formation professionnelle et vient compléter l'arsenal législatif que consacre l'adoption de la "loi sur la liberté de choisir son avenir professionnel" de septembre 2018. Du côté de la loi, la monétisation du compte personnel de formation (CPF), qui apparaît comme la mesure phare, permet à chaque individu d'utiliser son compte avec ou sans l'aide d'un tiers. Cette forme de désintermédiation vise à faciliter l'accès à la formation professionnelle des personnes en capacité de se saisir de ce nouveau droit. Mais du côté du PIC, l'ambition est de soutenir collectivement l'effort de formation des personnes les plus vulnérables sur le marché du travail, en faisant évoluer les actions d'intermédiation par une démarche volontariste de la part de l'Etat, en lien avec les Régions. Ainsi, le PIC a été, d'une part, conçu pour favoriser plus largement l'accès des demandeurs d'emploi peu qualifiés à la formation mais aussi pour repenser en profondeur la nature des actions de formation à mettre en œuvre pour sécuriser leurs parcours professionnels. S'il serait présomptueux de prétendre arrêter un avis définitif sur ce qui s'est joué à l'aune de ces 5 années sur le plan du contenu et des pratiques de formation, il est possible d'esquisser quelques tendances dans le périmètre des investigations conduites. On peut envisager ces transformations selon deux angles : 1) l'organisation de la chaîne d'intervention des opérateurs publics et privés pour aller chercher les publics, les accompagner dans un parcours de remobilisation, d'accès à la qualification et à l'emploi et 2) l'évolution de l'offre de formation et des modalités d'organisation et pédagogiques des formations pour proposer des parcours plus individualisés recourant à la modularisation, à l'hybridation des modalités de formation (en centre, à distance, dans les entreprises) et permettant d'accéder à une certification partielle ou totale.

A l'échelle des investigations conduites, on peut sans doute considérer que c'est sur le premier point que le PIC s'est illustré le plus en profondeur en offrant tant par le biais des appels à projets nationaux, de la commande publique régionale ou bien des dispositifs expérimentaux des espaces de test, d'enrichissement et d'innovation pour faire bouger les lignes du repérage, de l'accompagnement des publics, de la co-intervention des acteurs tout au long des parcours.

A l'échelle de l'offre de formation, de ses contenus et de l'ingénierie, les résultats semblent moins clairs à objectiver. Le ciblage croissant sur les métiers en tension a conduit à soutenir le développement de places de formation sur des métiers somme toute assez classiques et la prise en compte de la transition écologique n'est clairement pas mise en avant par les acteurs comme un axe de travail majeur. Sur le plan des modalités pédagogiques, la formation à distance tout comme la formation en situation de travail ont éprouvé des difficultés à se mettre en place tant du point de vue de la faisabilité (de nombreux métiers de l'industrie sont décrits par exemple comme des « métiers du geste »), que de l'appétence et de la capacité des publics (les organismes convergent autour du constat que les publics PIC n'ont bien souvent ni le matériel, ni les conditions pour suivre une formation à distance). De leur côté, les entreprises sont décrites comme insuffisamment préparées et organisées pour accueillir des actions de formations en situation de travail, en particulier pour des demandeurs d'emploi. Enfin, les organismes de formation sembleraient ne pas manifester d'appétence particulière, selon certains acteurs régionaux, pour les nouvelles formes de pédagogie telles que la FEST.

Sur le plan de l'individualisation, de la modularisation et de l'accès à une certification partielle ou totale, on note que si l'individualisation des parcours s'est accompagnée d'une meilleure prise en charge des situations individuelles par le portefeuille de compétences mobilisées dans les organismes de formation, elle a buté sur la complexité et la typologie de ces situations et les enjeux sous-jacents en termes de contraintes ou motivations des stagiaires. Les enjeux économiques des opérateurs tout comme la difficulté à constituer des groupes ont également pu conduire à limiter l'individualisation des parcours en proposant -dans les situations observées- des parcours relativement similaires. *In fine*, seuls 8% des stagiaires ont obtenu une certification partielle et 66% une certification totale. Si, nous ne disposons pas des données antérieures pour mettre en perspective ces données, on observe que les caractéristiques des publics ont souvent conduit les organismes de formation à « partir de 0 » pour engager la formation et à suivre une trajectoire assez classique devant mener à la certification totale.

Un déficit de prise en compte des enjeux structurels soulevé par le PIC

La détermination des pouvoirs publics régionaux à lutter pour la réduction des métiers en tension dans le cadre de la « bataille pour l'emploi » engagée en 2018 s'est largement focalisée sur l'offre de formation, à la fois le catalogue régional et territorial, le nombre de places disponibles et toute une série de mesures

visant à faire évoluer les pratiques de formation et responsabiliser les prestataires sur le plan du repérage des publics et de leur maintien en formation. Dans le même temps, les dispositifs expérimentaux régionaux comme nationaux ont permis de soutenir l'innovation pour faire émerger de nouvelles offres de services ou de nouvelles modalités d'intervention individuelle et collective au niveau de l'écosystème des acteurs EFOP dans les territoires.

Après 5 années de mise en œuvre, les conventions de financement des projets dans le cadre des appels à projet sont plus ou moins arrivées à échéance et les espaces de travail mis en place ont commencé à se refermer. Là où des collaborations vertueuses avaient pu être mises en place dans le cadre de tel ou tel projet de repérage des publics par exemple, les organisations du travail ont repris leur forme antérieure. Du côté de la commande publique régionale, si les accords-cadres ont encouragé, voire encadré la collaboration entre les organismes de formation et entre les organismes de formation et les opérateurs de l'accompagnement, on observe que, jusqu'en 2022, celle-ci n'a pas été une évidence et s'est avérée hétérogène d'un territoire à l'autre, d'un opérateur à l'autre, et d'un professionnel à l'autre.

Au carrefour de ces expériences, le PIC a finalement révélé des enjeux d'une autre nature et sans doute plus complexe que ceux du catalogue, de l'ingénierie et des pratiques de formation ; des enjeux relatifs à la collaboration et à la co-intervention des professionnels de l'accompagnement et de la formation. Il a fait émergé le fait que la prise en charge renouvelée et sécurisée des publics ciblés passait par un changement du positionnement des opérateurs et des professionnels, à la fois au niveau des pratiques individuelles mais aussi au niveau des organisations du travail, du cadre managérial et des priorités en matière de pilotage. Il a contribué également à déplacer les frontières classiques des interventions de chacun dans l'intention de les enrichir et de les fluidifier. Mais, en conséquence, il a bousculé les repères des professionnels et amplifié un mouvement de fond déjà engagé autour de la mutation des métiers et des identités professionnelles sans toujours accompagner les parties prenantes à la hauteur des enjeux.

Le plan de professionnalisation mis en place en Pays de la Loire s'est avéré peu adapté. Là où la conduite du changement aurait nécessité un travail collectif interdisciplinaire sur le terrain mixant les professionnels publics et privés de l'accompagnement et de la formation, il s'est limité à des échanges associant souvent les mêmes acteurs, insuffisamment connecté aux situations de travail rencontrées sur le terrain. Là où il aurait fallu qu'un véritable chantier de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans le secteur de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles voit le jour, ces enjeux structurels ont été laissés à la discrétion des acteurs souvent dépassés par les injonctions et les contradictions de différentes politiques publiques.

Une fonction d'animation et de pilotage sous-investie

L'ensemble des actions et expérimentations engagées dans le cadre du PIC et, pour l'essentiel, par le biais du PACTE ont permis de questionner et d'articuler toute la chaîne d'intervention qui va du repérage des publics éloignés de l'emploi jusqu'à leur accès à l'emploi. Néanmoins, les leviers activés forment une chaîne inégale suivant les territoires et relativement fragmentée dans le suivi des réalisations et résultats. En effet, c'est bien le PACTE qui a fait l'objet d'un pilotage prioritaire dans le cadre des différentes instances régionales et territoriales qui lui ont été consacrées, auquel se sont greffés les plans d'action et les contractualisations complémentaires engagés tels que le Plan de Bataille pour l'Emploi, les Contrats d'Objectifs Sectoriels et le Plan de réduction des tensions de recrutement. Les autres projets financés dans le cadre du PIC au travers des appels à projet nationaux ont, quant à eux, relevé d'un suivi propre au service de l'Etat, avec une répartition des rôles pas toujours clarifiée entre les niveaux départemental, régional et national.

Ce pilotage s'est essentiellement traduit par un suivi d'indicateurs quantitatifs sur les parcours (entrées, sorties, accès à la certification, ruptures, caractéristiques des publics) permettant d'observer le déploiement général des moyens du PIC mais avec pour principale boussole, le nombre d'entrées effectives et la réponse aux besoins de main d'œuvre des entreprises sur le plan micro. Mais, au-delà du pilotage physico-financier du PIC et de la remontée des besoins en emplois des territoires, il n'y a pas eu d'investissement sur un système d'animation qui, en dehors de l'organisation d'une réunion de pilotage annuelle par le biais des CLEFOP, aurait été chargé d'animer la synergie en continu entre les projets, les dispositifs, les expérimentations et les acteurs chargés de les mettre en œuvre.

Or, le pilotage du PIC et ses enjeux de transformation auraient nécessité une véritable fonction d'animation dans les territoires pour faire vivre sa mise en œuvre dans toutes ses composantes, organiser les retours

d'expérience, interroger les pratiques, traiter les situations à problème, construire des solutions et améliorer le fonctionnement de l'écosystème EFOP. Dans le même temps, le cadre juridique d'achat de la formation sous la forme de prestations et les précautions qu'il implique dans la gestion des relations entre commanditaire et prestataires a conduit en lui-même à mettre en difficulté une dynamique vertueuse de collaboration par son effet d'éviction des organismes de formation d'un certain nombre d'instances régionales et territoriales. C'est, *in fine*, le dialogue même avec les acteurs premiers de la transformation que sont les organismes de formation qui a été freiné, voire empêché, sur les territoires et alimenté au niveau régional par un système de pilotage de la commande publique régional descendant et peut être pas suffisamment à l'écoute des remontées de terrain, des besoins et des contraintes des organismes de formation.

9. Annexes

9.1. Entretiens réalisés aux niveaux national et régional (hors études de cas)

Entretiens réalisés au niveau national

Structure	Fonction	Date de l'entretien
HCC	✓ Haut-Commissaire aux Compétences	✓ 2 mars 2022 ✓ 6 avril 2022
Ex-HCC	✓ Ex-HCC	✓ 20 mai 2022
DGEFP	✓ Chargé de mission déploiement du PIC	✓ 11 mai 2022
DGEFP	✓ Chargé de mission Pactes ultramarins	✓ 23 mai 2022
DGEFP	✓ Chargée de mission déploiement des Pactes	✓ 25 mai 2022
DGEFP	✓ Chargée de mission déploiement des Pactes	✓ 23 mai 2022
DGEFP	✓ Chargé du suivi financier des Pactes	✓ 12 mai 2022
Pôle emploi	✓ Responsable du Département Intervention, Direction des Achats et des Marchés	✓ 24 mai 2022
Pôle emploi	✓ Directeur des Achats	✓ 24 mai 2022
Acteurs de la compétence	✓ Déléguée générale	✓ 31 octobre 2022
SYNOFDES	✓ Secrétaire générale	✓ 30 mars 2022

Des entretiens au niveau régional

Structure	Fonction	Date de l'entretien
Conseil régional	✓ Directeur de la formation professionnelle	✓ 02/11/2021 ✓ 20/02/2023 ✓ 9/03/2023
Conseil régional	✓ Directeur adjoint de la formation professionnelle	✓ 17/03/2022 ✓ 16/09/2022

Structure	Fonction	Date de l'entretien
Conseil régional	✓ Cheffe du service Formations qualifiantes et préparatoires	✓ 17/02/2022 ✓ 20/02/2023
Conseil régional	✓ Chargée de mission Pacte	✓ 19/10/2022 ✓ 13/02/2023 ✓ 03/03/2023
Conseil régional	✓ direction de l'Orientation, de l'Animation Territoriale, de l'Insertion Professionnelle	✓ 24/10/2023
Conseil régional	✓ Cheffe du Pôle Fonds Social Européen - Innovation	✓ 28/02/2023
Conseil régional	✓ Délégués territoriaux Orientation et Emploi (2)	✓ 02/12/2022
DREETS	✓ Cheffe du service Accès et Retour à l'Emploi ✓ Chargé de mission Pacte ✓ Chargée de mission	✓ 04/11/2021 ✓ 19/03/2022 ✓ 20/10/2022
Pôle Emploi - DR	✓ Directeur général adjoint Responsable de service achats et marchés	✓ 3 juin 2022
Pôle Emploi - DR	✓ Responsable service Stratégie d'influence et Relations extérieures	✓ 11/03/2022
CAFOC	✓ Direction	✓ 13/02/2023
ARML Pays de la Loire	✓ Directeur	✓ 10 mars 2022 ✓ 25 mars 2022
MEDEF	✓ Responsable Régional Emploi Compétences	✓ 24/05/2022
CFDT	✓ Secrétaire général adjoint	✓ 29/06/2022
OPCO 2I	✓ direction	✓ 20/02/2023
AKTO	✓ direction	✓ 17/03/2022
OPCO Mobilités	✓ Délégué régional	✓ 9/03/2023
OPCO Construction	✓ direction	✓ 10/03/2023
Synofdef Pays de la Loire	✓ Déléguée régionale	✓ 17/11/2022
DAFPIC	✓ Direction	✓ 20/10/2022
AFPA	✓ Directeur	✓
Cariforef	✓ Direction et responsable du service animation	✓ 10/06/2022 ✓ 16/06/2022

9.2. Entretiens réalisés dans le cadre des études de cas

Nb	Monographie	Structure	Fonction
1	Prépa Avenir	Organisme formation 1 de	Direction
2			Responsable pédagogique
3			Formatrice
4		Organisme formation 2 de	Responsable pédagogique
5			1 Formatrice
6			1 Formateur (animateur de l'information collective)
7		Conseil régional	Cheffe de projet Pacte
8			Un délégué Emploi Formation et orientation professionnelle
9		Pôle Emploi	DT 44
10			Une référente formation dans une agence
12		Mission locale 1	1 référent formation et 1 conseillère
14		Mission locale 2	1 référente formation et 1 conseiller
15		Conseil départemental	Une chargée de mission du Département de Loire-Atlantique
19			4 stagiaires
20		TPME	Pôle emploi
21	Conseillère		
22	Organisme de formation		Chef d'entreprise
23			Chef d'entreprise
24			Stagiaire TPME
25	Pôle emploi		Conseillère emploi Mamers
26	ETPN		Directrice
27			Directeur adjoint
28	Pôle emploi	Stagiaire TPME	
29	VISA Métier Assistant(e) de vie aux familles	Organisme de formation 1	Coordinatrice de formation
30			Formatrice
31		Organisme de formation 2	2 directions
32			1 coordinatrice pédagogique
33			1 formatrice
34		Organismes de formation 3	1 direction
35			1 formatrice
36			1 assistante de formation
37			Conseil régional

38			Un délégué Emploi Formation et orientation professionnelle
39		Pôle Emploi	DT 44 – et DT 85
40			Une référente formation dans une agence
41		Mission locale 1	1 conseillère
42		Cap Emploi	1 conseillère
43		Conseil départemental	Une chargée de mission du Département de Loire Atlantique
47			4 stagiaires
48	Repérer les invisibles	Organisme de formation	Directeur (2 entretiens) réalisés
49			Educateur de rue (2 entretiens réalisés)
50		Mission locale	Direction
51			Responsable de projet (2 entretiens)
52			2 Conseillers mission locale
53		Collectivité territoriale	Responsable du service Emploi
54		CIO	Direction
55		Association intervenant auprès des gens du voyage	animatrice scolarité
56	VISA Métiers Soudeur Assembleur Industriel	Organisme de formation 1	Conseillère en insertion professionnelle Référente industrie
57			Directrice
58		Organisme de formation 2	Directeur de Centre
59		Mission Locale	Conseillère en insertion professionnelle
60		Pôle emploi	Conseiller
61		Organisme de formation 3	Administratrice de formation VISA Métiers
62			Directrice des centres de deux territoires
63		Organisme de formation 4	Responsable formation
64		Organisme de formation 5	Directeur
65			Conseillère en formation continue
66		Organisme de formation 6	Directeur du centre
67		Mission locale	Chargée de mission emploi
68			Responsable du secteur emploi
70			2 stagiaires
71		Organisme de formation 7	Directrice régionale
72	Organisme de formation 8	Directeur régional	

73		Organisme de formation 9	Directeur du développement
74		Rectorat	DAFPIC adjoint