



Ministère des solidarités et de la santé
Ministère du travail
Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse
Ministère des sports

**CONCOURS INTERNE POUR LE RECRUTEMENT
DES INSPECTEURS DU TRAVAIL
SESSION 2019**

**Mardi 5 mars 2019
de 8h00 à 12h00**

1^{ère} épreuve d'admissibilité : durée quatre heures, coefficient 3

Rédaction, à partir d'un dossier se rattachant aux questions de travail ou d'emploi et de formation professionnelle, d'une note permettant de vérifier les qualités de rédaction, d'analyse et de synthèse du candidat ainsi que son aptitude à dégager des solutions appropriées.

Sujet :

Vous êtes responsable du pôle 3E (Entreprises, emploi et économie) au sein d'une unité départementale. Votre directeur vous demande de préparer pour le prochain Service public de l'emploi départemental une note présentant les enjeux actuels des contrats aidés et contenant des propositions d'actions pour en assurer le développement.

IMPORTANT : dès la remise du sujet, les candidats sont priés de vérifier la numérotation et le nombre de pages du dossier.

Il est rappelé au candidat que sa copie ainsi que les intercalaires doivent rester anonymes (pas de nom, de numéro, ni de signe distinctif). Les brouillons ne seront pas corrigés.

Eléments composant le dossier :

Ce dossier contient 55 pages

Document 1	Dépliant de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle sur les Parcours emploi compétences à l'attention des candidats	pages 1 à 2
Document 2	Dépliant Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle sur les Parcours emploi compétences à l'attention des employeurs	pages 3 à 4
Document 3	« Fin des contrats aidés : quel impact sur l'emploi ? » par Grégoire Norman, article de la Tribune, 13 décembre 2017	pages 5 à 6
Document 4	« La fin des contrats aidés ? », article de WebLex, 15 février 2018	pages 7 à 8
Document 5	« Contrats aidés : les nouvelles exigences du gouvernement », par Alain Ruello, article des Echos, 16 janvier 2018	Pages 9 à 10
Document 6	« Les contrats aidés : quels objectifs, quel bilan ? », analyses DARES, mars 2017	pages 11 à 17
Document 7	Instruction du gouvernement du 15 juillet 2014 relative à l'organisation et au rôle du service public de l'emploi (SPE) dans les territoires	pages 18 à 23
Document 8	Fiche Parcours emploi compétences (PEC) du site internet du ministère du travail, 7 février 2018	pages 24 à 25
Document 9	Extraits du rapport d'information Sénat sur les conséquences de la baisse des contrats aidés dans le secteur associatif, 21 février 2018	Page 26 à 34
Document 10	Circulaire DGEFP relative aux parcours emploi compétences et au fonds d'inclusion dans l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi, 11 janvier 2018	Page 35 à 54
Document 11	Extraits du code du travail : articles L.5134-19-1, L.5134-19-2, L.5134-19-3, R.5134-14, L.5134-20	Page 55

Quels engagements de la part des employeurs ?

Dans le cadre du parcours emploi compétences, chaque employeur est tenu :

1. De vous faire bénéficier d'**actions d'accompagnement** : aide à la prise de poste, évaluation de vos compétences, périodes de mise en situation en milieu professionnel, aide à la construction de votre projet professionnel, aide à la recherche d'un emploi à la sortie, par exemple.
2. De vous faire bénéficier d'**actions de formation** : remise à niveau, préqualification, période de professionnalisation, acquisition de nouvelles compétences, VAE, etc.
3. De désigner un **tuteur**.
4. De vous remettre une **attestation d'expérience professionnelle** à l'issue de votre contrat.

Vos interlocuteurs

Pour effectuer une demande de parcours emploi compétences, vous pouvez vous adresser à l'agence Pôle emploi, à la mission locale ou au Cap emploi-Sameth de votre territoire.

Pour connaître les coordonnées de vos interlocuteurs, consultez l'annuaire du service public de l'emploi dans la rubrique « Démarches et fiches pratiques » du site :

travail-emploi.gouv.fr

Parcours
emploi
compétences

Parcours **emploi** **compétences**



UN VÉRITABLE TREMLIN POUR L'AVENIR

© Conception : ministère du Travail/DGEFP • 2018 ; photographies : Adobe Stock

Le parcours emploi compétences, c'est quoi ?

Le parcours emploi compétences est **un contrat de travail, à durée indéterminée ou déterminée de 9 mois minimum**. D'une durée hebdomadaire de 20 heures minimum, ce contrat peut être conclu pour un temps plein ou un temps partiel.

Pour qui ?

Toute personne sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi.

Pour quels avantages ?

Reposant sur la **mise en place d'un triptyque emploi-accompagnement-formation**, le parcours emploi compétences vous permet :

- de bénéficier d'un accompagnement renforcé ;
- de travailler pour un employeur sélectionné sur sa capacité à vous proposer les conditions d'un parcours insérant, à travers la formation et un engagement à développer vos compétences et vos qualités professionnelles.



LE PARCOURS EMPLOI COMPÉTENCES, PLUS QU'UN PARCOURS...

... UN VÉRITABLE TREMPLIN POUR L'AVENIR

Avec quel statut ?

Celui de salarié. À ce titre, vous bénéficierez des mêmes conditions de travail que les autres salariés de la structure, des mêmes droits et des mêmes obligations (congés payés, congés pour événements médicaux, suivi médical, etc.).

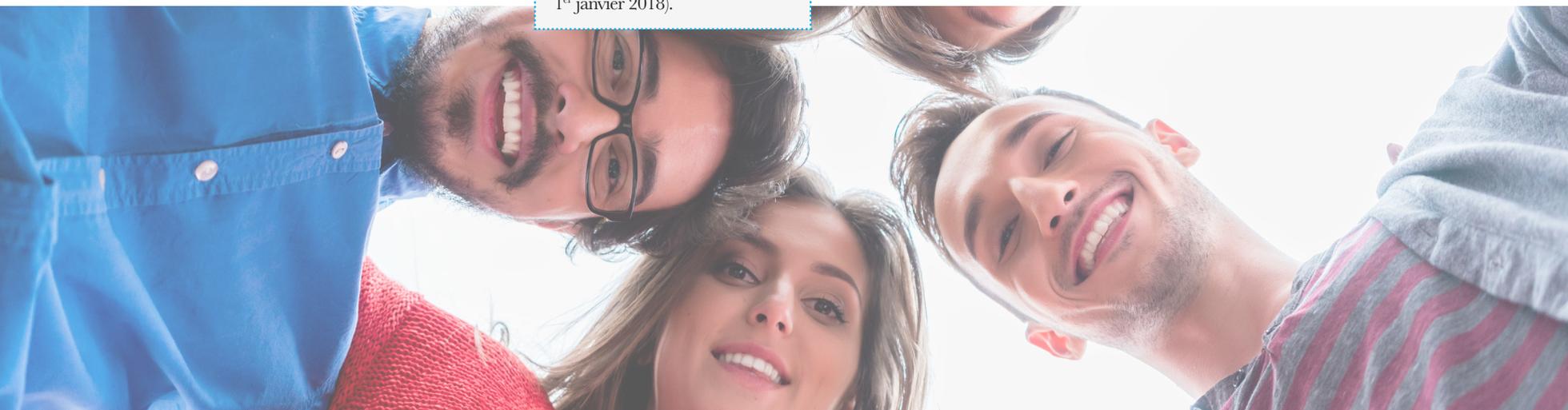
Et quelle rémunération ?

Votre rémunération ne pourra pas être inférieure au Smic horaire (9,88 € brut au 1^{er} janvier 2018).

Avec quels employeurs ?

Tous employeurs du secteur non marchand :

- les collectivités territoriales ;
- les autres personnes morales de droit public ;
- les organismes de droit privé à but non lucratif ;
- les personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public ;
- les sociétés coopératives d'intérêt collectif.



Selon quelles conditions ?

Le parcours emploi compétences reposant sur la mise en place d'un triptyque emploi-accompagnement-formation, l'**employeur est choisi sur sa capacité à offrir à son salarié :**

- un accompagnement renforcé ;
- les conditions d'un parcours insérant, à travers la formation et un engagement à développer les compétences et les qualités professionnelle du salarié en insertion.

Dans le cadre du parcours emploi compétences, chaque employeur est ainsi tenu envers son salarié :

1. De mettre en place des actions d'accompagnement : aide à la prise de poste, évaluation des compétences, périodes de mise en situation en milieu professionnel, aide à la construction du projet professionnel, aide à la recherche d'un emploi à la sortie, etc.
2. De le faire bénéficier d'actions de formation : remise à niveau, préqualification, période de professionnalisation, acquisition de nouvelles compétences, VAE, etc.
3. De lui désigner un tuteur.
4. De lui remettre une attestation d'expérience professionnelle à l'issue de son contrat.

Vous êtes intéressés, à qui devez-vous vous adresser ?

La prescription du parcours emploi compétences est assurée par le service public de l'emploi. Vous devez donc vous adresser aux organismes prescripteurs sur votre territoire : Pôle emploi, les missions locales ou les Cap emploi-Sameth.

Pour connaître les coordonnées de vos interlocuteurs, consultez l'annuaire du service public de l'emploi dans la rubrique « Démarches et fiches pratiques » du site :

<http://travail-emploi.gouv.fr>

À noter !

Le parcours emploi compétences s'applique également dans le secteur marchand en Outre-mer, ainsi qu'en métropole pour les contrats prescrits par le conseil départemental. Dans ce cas, les règles des contrats initiative emploi (CIE) s'appliquent.

Pour en savoir plus, consultez la fiche « contrat unique d'insertion-contrat initiative emploi (CUI-CIE) » sur le site du ministère du Travail : travail-emploi.gouv.fr

Parcours emploi compétences



UNE OPPORTUNITÉ POUR CHAQUE EMPLOYEUR

© Conception : ministère du Travail/DGEFP • 2018 ; photographies : Adobe Stock

Parcours
emploi
compétences

Le parcours emploi compétences, c'est quoi ?

Destiné aux personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi, le parcours emploi compétences est **un contrat d'accompagnement dans l'emploi**.

Il a pour objectif de favoriser l'insertion durable sur le marché du travail de son bénéficiaire.

De quel type de contrat s'agit-il ?

Il s'agit d'**un contrat de travail de droit privé**. D'une durée hebdomadaire de 20 heures minimum, ce contrat de travail peut être à durée indéterminée ou à durée déterminée (9 mois minimum).

Conclu pour un temps plein ou un temps partiel, la rémunération du salarié ne peut être inférieure au Smic horaire (9,88 € au 1^{er} janvier 2018).

Pour quels avantages ?

SUR LE PLAN PROFESSIONNEL

Recruter une personne en contrat d'accompagnement dans l'emploi vous permet de **former un salarié à vos méthodes, vos pratiques, et votre culture d'entreprise**. Cela constitue **une réelle opportunité de s'engager pour l'insertion professionnelle d'une personne, d'anticiper l'évolution des métiers et des compétences de votre structure**, et le remplacement des personnels partant à la retraite dans une perspective de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).



LE PARCOURS EMPLOI
COMPÉTENCES,
PLUS QU'UN PARCOURS...

... UNE OPPORTUNITÉ
POUR CHAQUE EMPLOYEUR !

Quels employeurs sont concernés ?

Les employeurs du secteur non marchand suivants :

- les collectivités territoriales ;
- les autres personnes morales de droit public ;
- les organismes de droit privé à but non lucratif ;
- les personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public ;
- les sociétés coopératives d'intérêt collectif.



SUR LE PLAN FINANCIER

Au titre de votre engagement, vous bénéficierez d'**une aide à l'insertion professionnelle de la part de l'État**. Variant entre 30 % et 60 % du Smic horaire brut, cette aide forfaitaire versée mensuellement est fixée par arrêté du Préfet de région.

Pendant la durée d'attribution de l'aide, vous serez exonéré, par ailleurs :

- dans la limite du Smic, de la part patronale des cotisations et des contributions de sécurité sociale due au titre des assurances sociales et des allocations familiales ;
- de la taxe sur les salaires ;
- de la taxe d'apprentissage ;
- et des participations dues au titre de l'effort de construction.

Enfin, si vous concluez un parcours emploi compétences pour une durée déterminée, vous n'aurez pas à verser d'indemnité de fin de contrat.

Fin des contrats aidés : quel impact sur l'emploi ?

La décision du gouvernement Philippe de diminuer les contrats aidés a suscité une vive polémique à droite comme à gauche sur les bancs de l'Assemblée. Pour évaluer l'impact d'une telle mesure sur l'emploi, l'OFCE vient de rendre publique une évaluation relativement critique sur la baisse programmée de ce dispositif.

"Les études de la Dares, l'OCDE, comme celles de la Cour des comptes, montrent trois choses. Premièrement, les contrats aidés sont extrêmement coûteux pour la nation. Deuxièmement, ils ne sont pas efficaces dans la lutte contre le chômage. Troisièmement, ils ne sont pas un tremplin pour l'insertion professionnelle."

Alors que le gouvernement ne cesse de remettre en cause l'efficacité des emplois d'avenir et des emplois aidés pour enrayer le chômage chez les jeunes, l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) vient de publier un billet de blog sur les conséquences possibles de la baisse progressive des contrats aidés sur l'emploi total.

Un impact important à court terme

Selon l'économiste Bruno Ducoudré, la diminution des contrats aidés entre la fin 2017 et la fin 2019 conduirait à **réduire le nombre d'emplois à 86.000**. Cet effet s'explique selon le spécialiste par le faible effet d'aubaine des contrats aidés non-marchands contrairement au secteur marchand. Dans une étude publiée au printemps dernier, le service de statistiques du ministère du Travail (Dares) avait étudié les effets des aides sur la décision de recruter. Il apparaît que dans le secteur marchand, l'effet d'aubaine ("*c'est-à-dire qu'en l'absence d'aide, l'embauche aurait eu lieu au même moment et avec la même personne*") est bien plus marquée dans l'ensemble du secteur marchand que dans le secteur non-marchand.

Une baisse partiellement compensée

Cette diminution devrait être en partie compensée par la montée en puissance d'autres dispositifs. Le gouvernement veut notamment mettre l'accent sur l'apprentissage et l'alternance pour tenter de résorber le chômage des jeunes. Mais pour l'organisme indépendant, les plans du gouvernement auraient un effet très limité sur l'emploi.

"Concernant l'alternance, en attendant la réforme à venir, le gouvernement a fixé pour 2018 un objectif de hausse de 2% du nombre d'entrées en apprentissage et nous avons retenu une hypothèse de stabilisation du stock de contrats de professionnalisation en prévision. L'effet sur l'emploi serait négligeable en prévision (+2.000 emplois cumulés entre 2017 et 2019)."

Par ailleurs, l'auteur de la note souligne que la fin de cotisation chômage sur les embauches des jeunes en CDI à compter du premier octobre dernier et la suppression du contrat de génération dès 2018 pourrait encore faire augmenter le chômage chez les jeunes.

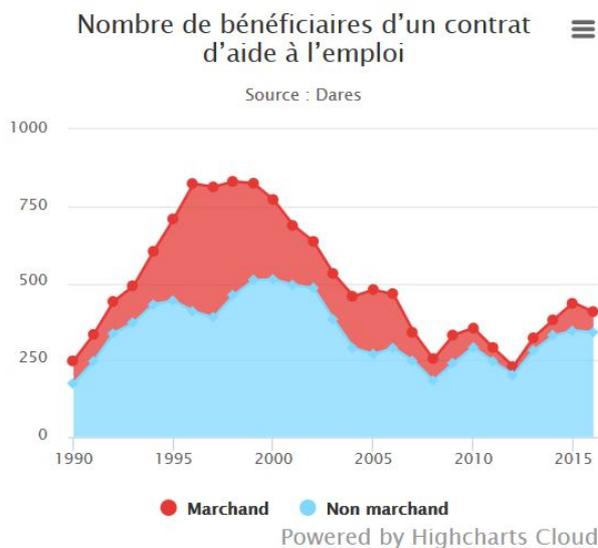
A l'inverse, la montée en puissance des formations et de la Garantie jeunes, ainsi que la mise en place du Plan d'investissement compétences pourraient contribuer positivement à l'emploi en 2018-2019. Cette hausse est estimée à 54.000 emplois supplémentaires mais cela ne devrait pas suffire à compenser la baisse progressive des emplois aidés. Au final *"les politiques de l'emploi, via les contrats aidés et les autres dispositifs d'emplois aidés, contribueraient négativement à l'évolution de l'emploi total pour -98.000 emplois sur la période 2017-2019"*.

En conclusion, l'OFCE reste relativement pessimiste sur les politiques de l'emploi prévues par l'actuel gouvernement.

"La nouvelle orientation des politiques de l'emploi devrait donc avoir un effet négatif à court terme sur l'emploi total, l'effet négatif de la forte baisse des contrats aidés entre le deuxième semestre 2017 et la fin d'année 2018 n'étant que partiellement compensé par la montée en charge progressive de Plan d'investissement compétences."

Une baisse drastique des contrats aidés à prévoir

A la fin de l'année 2016, les contrats aidés ont bénéficié à 402.500 personnes, soit une baisse de 8% par rapport à 2015. Cette diminution est particulièrement visible dans le secteur marchand. Le nombre de bénéficiaires est en baisse de 26,8 % par rapport à 2015. Pour le secteur non-marchand, la baisse est plus modérée (-3%). Le nombre de bénéficiaires est passé de 347.000 à 341.000.



Les effectifs de contrats aidés devraient baisser drastiquement fin 2017 et au-delà, le gouvernement d'Edouard Philippe ayant réduit les prescriptions à 310.000 nouveaux contrats cette année, puis 200.000 en 2018. Le gouvernement compte créer un nouveau type de contrat aidé, avec *"plus d'accompagnement et plus de formation"*, sur la base d'un rapport qui sera rendu en fin d'année.



La fin des contrats aidés ?

- Fiche rédigée par **l'équipe éditoriale de WebLex**
- Dernière vérification de la fiche : 15/02/2018
- Dernière mise à jour de la fiche : 15/02/2018

Sources :

- Circulaire n° DGEFP/SDPAE/MIP/MPP/2018/11 du 11 janvier 2018 relative aux parcours emploi compétences et au Fonds d'inclusion dans l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi.

La question de la disparition des contrats aidés a fait couler beaucoup d'encre, ces derniers mois. Simple rumeur ? La Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle répond à cette question...

Contrats aidés : 2018, le tournant !

Les emplois d'avenir visaient principalement les secteurs sanitaires ou médico-sociaux, les associations, les entreprises en développement ou créatrices d'emplois, les organismes d'économie sociale et solidaire et les collectivités territoriales.

En contrepartie de la formation du salarié à l'apprentissage d'un métier et à la reconnaissance des compétences acquises, l'entreprise bénéficiait d'une aide financière (s'élevant à 75 % du taux horaire du SMIC, soit 7,41€ pour l'année 2018).

Il n'est désormais plus possible, depuis 1er janvier 2018, de recourir à ce dispositif ou de renouveler un contrat « d'avenir ». Néanmoins, les contrats en cours iront jusqu'à leur terme.

Concernant le « Contrat Unique d'Insertion » (CUI), il pouvait être conclu dans le secteur marchand via le Contrat Initiative Emploi (CUI-CIE), ou dans le secteur non marchand (associations, collectivités) via le Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi (CAE).

Depuis le 1er janvier 2018, la prescription de CUI-CIE n'est autorisée que dans les départements d'outre-mer ou par les conseils départementaux dans le cadre de leurs conventions annuelles d'objectifs et de moyens. Dans ce dernier cas, les aides sont intégralement assurées par le conseil départemental.

Quant au CAE, il s'inscrit désormais dans le cadre d'un nouveau dispositif : le « parcours emploi compétences ». Ce type de contrat est destiné aux personnes les plus éloignées du marché du travail et particulièrement aux travailleurs handicapés ou les résidents des quartiers prioritaires de la ville.

La prescription du parcours emploi compétences se fait en faveur des employeurs du secteur non-marchand sélectionnés en fonction des critères suivants :

- le développement, permis par l'emploi, de la maîtrise de comportements professionnels et des compétences techniques qui répondent à des besoins du bassin d'emploi ou transférables à d'autres métiers qui recrutent ;
- la capacité de l'employeur à accompagner au quotidien la personne ;
- l'accès à la formation et à l'acquisition de compétences ;

- la capacité de l'employeur à pérenniser le poste, le cas échéant.

L'objectif de durée d'un parcours est de 12 mois. Les conventions initiales ne peuvent pas être inférieures à 9 mois.

Le montant de l'aide accordée aux employeurs pourra représenter 30 % à 60 % d'un Smic brut, dans la limite des enveloppes financières. Le taux de prise en charge sera fixé par arrêté du préfet de région.

Vous souhaitez embaucher un salarié ? Des aides existent mais il est parfois difficile de s'y retrouver ! Certaines dépendent de la situation de l'entreprise elle-même, d'autres sont fonction de la situation du candidat. L'occasion de faire le point sur l'ensemble des dispositifs en vigueur afin de vous éclairer dans vos démarches, mais également pour vous aider dans vos recrutements.

[Aides à l'embauche : comment s'y retrouver ?](#)

Contrats aidés : les nouvelles exigences du gouvernement

ALAIN RUELLO | Le 16/01/18 à 07H45 – LES ECHOS

Le ministère du Travail a donné mardi le coup d'envoi à sa nouvelle politique de contrats aidés : bien moins nombreux, mais avec un volet formation obligatoire.

Les contrats aidés sont morts. Vivent les parcours emploi compétences (PEC) ! Muriel Pénicaud a donné mardi le coup de grâce officiel à des décennies de traitement statistique du chômage à l'occasion de la remise, dans les locaux de l'école Cuisine mode d'emploi du chef étoilé Thierry Marx, d'un rapport sur l'inclusion sociale.

Commandé à Jean-Marc Borello, le président du groupe SOS, dans la foulée de la prise de fonction de la ministre du Travail, ce rapport concrétise la volonté de l'exécutif de passer d'une logique quantitative à une logique qualitative, en amplifiant ce qui se fait de mieux. En réduisant drastiquement - de 320.000 en 2017 à 200.000 cette année - le nombre de contrats aidés, le premier pas avait été acté, soulevant au passage une vaste polémique. Restait à dessiner la suite.

Les préfets viennent pour cela de recevoir une directive du ministère du Travail. En lieu et place d'un nombre de contrats aidés qui les pousse à faire du chiffre, ils disposeront désormais d'une enveloppe budgétaire annuelle via un fonds d'inclusion dans l'emploi régional. Avec la liberté de la répartir au mieux des spécificités locales entre PEC ou aides aux postes dans le champ de l'insertion par l'activité économique (IAE), un autre dispositif d'emploi subventionné.

Formation obligatoire

Mais - et c'est le second grand changement - ne seront signés des PEC qu'avec les associations ou les collectivités locales (le secteur privé est exclu pour éviter les effets d'aubaine) qui s'engagent sur un triptyque : mise en situation professionnelle, accompagnement et, surtout, formation. A charge pour les conseillers de Pôle emploi, déjà passablement occupés, de s'en assurer.

En l'espèce, le gouvernement ne fait qu'appliquer (et renforcer) la loi. Le Code du travail conditionne déjà le versement des aides à ce type d'engagement, mais dans les faits, nombre d'employeurs ne respectent pas leurs obligations. Les préfets auront, enfin, toute latitude pour faire varier les taux de prise en charge dans une fourchette de 30 % à 60 % du SMIC brut.

« Toutes les expériences qui fonctionnent associent ce triptyque », a insisté Muriel Pénicaud, pour qui il faut en finir avec un système qui place les personnes « d'emploi précaire en emploi précaire ». « La croissance ne vaut que si elle est partagée par tous », avait abondé un peu auparavant Jean-Marc Borello.

En plus des crédits budgétaires votés pour 2018 - soit 1,4 milliard d'euros hors contrats aidés de l'Education nationale -, les préfets pourront disposer de 100 millions supplémentaires pris sur le grand plan compétence pour des formations supplémentaires, enclenchées à l'issue d'un PEC par exemple.

Directive aux préfets

Avec cette feuille de route, le gouvernement enterre définitivement le traitement statistique du chômage. La directive aux préfets est claire sur ce point puisqu'elle les avertit qu'il n'y aura plus de rallonge en cours d'année (un blocage informatique a été prévu pour cela !). L'enveloppe, toute l'enveloppe, mais rien que l'enveloppe.

Pour quels objectifs ? En se basant sur ce qui fonctionne le mieux - école de la deuxième chance, Epide ou encore IAE -, l'exécutif vise un taux de réussite d'au moins 50 % contre 26 % actuellement, avec une attention particulière pour les handicapés et les résidents des quartiers prioritaires de la ville. Soit une personne sur deux en emploi durable dans les six mois suivant la fin de son contrat aidé « new-look ».

A noter

L'enveloppe de crédits aux préfets réserve 2 % pour soutenir des initiatives territoriales innovantes en matière d'emploi.

Les critères de sélection des employeurs

La sélection des employeurs éligibles aux nouveaux contrats aidés se fera sur les critères suivants :

- le poste doit développer comportements professionnels et compétences techniques répondant à des besoins du bassin d'emploi ou transférables à d'autres métiers qui recrutent
- la capacité à accompagner le salarié
- l'engagement à faciliter l'accès à la formation, le contrat aidé pouvant déboucher sur une formation qualifiante via le plan d'investissement dans les compétences (le PIC)

Les contrats aidés : quels objectifs, quel bilan ?

Depuis leur création dans les années quatre-vingt, les contrats aidés ont régulièrement changé de nom ou de modalités, ciblant plus ou moins et successivement le secteur marchand ou non marchand, les jeunes ou les seniors ou les bénéficiaires de minima sociaux. Quel bilan peut-on tirer aujourd'hui de ces expériences ?

À court terme, les contrats aidés, particulièrement ceux du secteur non marchand, permettent de soutenir efficacement l'emploi. Ainsi, on estime que 21 000 emplois ont été créés en 2015 grâce à l'augmentation du nombre de contrats aidés : 13 000 dans le secteur non marchand, 4 000 dans le secteur marchand et 4 000 dans les structures de l'insertion par l'activité économique.

À plus long terme, en revanche, les effets sur l'insertion professionnelle sont mitigés. Si le passage en contrat aidé du secteur marchand semble avoir un effet positif sur la reprise d'emploi, les contrats aidés du secteur non marchand semblent plutôt, au vu des études existantes, réduire légèrement les chances d'être en emploi non aidé après la fin du contrat.

En 1984, dans un contexte de hausse du chômage, notamment chez les jeunes, Laurent Fabius lance les « Travaux d'utilité collective » (TUC). Ceux-ci avaient pour objectifs de réduire le niveau du chômage des jeunes, en particulier celui des moins qualifiés, d'améliorer l'employabilité des bénéficiaires et de répondre à des besoins collectifs non satisfaits. Il s'agissait également d'expérimenter une nouvelle forme de transition entre l'école et l'entreprise, adaptée à la situation de nombreux jeunes, et d'enclencher des dynamiques locales pouvant se traduire à terme par une pérennisation des activités expérimentées.

30 ans plus tard, les noms sont différents, « Emploi d'avenir » ou « Service civique », mais les objectifs affichés sont souvent similaires et les dispositifs, malgré quelques variantes, ont des caractéristiques proches. Par exemple, les services civiques s'apparentent aux TUC, offrant comme eux un travail à mi-temps dans le secteur non marchand (dans la fonction publique ou les associations), rémunéré légèrement en dessous du SMIC, dans un cadre juridique qui n'est pas celui du contrat de travail.

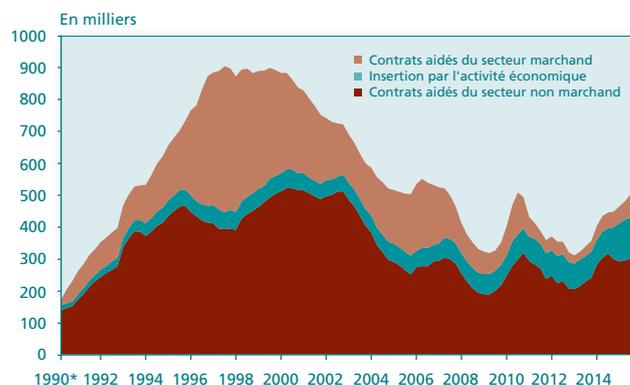
Les emplois d'avenir sont quant à eux plus longs (3 ans), rappelant sur ce point les anciens Contrats emplois consolidés (CEC), les emplois jeunes ou les contrats d'avenir (encadré 1). L'obligation de formation a cependant été renforcée pour ces contrats, afin de faciliter l'insertion professionnelle à la fin de l'aide de l'État.

Comment expliquer la pérennité de ces contrats, malgré les critiques récurrentes qui leur sont adressées ? Ces contrats répondent-ils aux principaux objectifs qui leur avaient été fixés : cibler les personnes en difficulté, soutenir l'emploi et améliorer, à plus long terme, l'insertion professionnelle des bénéficiaires ? Après un rapide panorama des dispositifs qui se sont succédés, cette étude propose de revenir sur les effets des contrats aidés sur l'emploi.

Le paysage mouvant des contrats aidés

La définition d'un contrat aidé, en particulier dans le secteur marchand, est difficile à préciser de façon univoque. Nous retiendrons ici une définition assez stricte du contrat aidé, qui allie plusieurs dimensions. Il doit s'agir d'un contrat dérogatoire au droit commun, pour lequel l'employeur bénéficie d'aides, sous forme de subventions à l'embauche, d'exonérations de certaines cotisations sociales ou d'aides à la formation ; l'accès à ces contrats est réservé aux personnes rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi, et le volume de contrats est piloté par les pouvoirs publics (graphique 1).

Graphique 1
Nombre de bénéficiaires de contrats aidés



* Cette série trimestrielle commence en mars 1990.

Champ : France métropolitaine.

Contrats aidés du secteur marchand : CRE, CIE, Convention de coopération, aide dégressive à l'employeur, nouveau CIE, CI-RMA, CUI-CIE, emploi d'avenir marchand.

Contrats aidés du secteur non marchand : TUC, CES, CEC, CEV, Emploi jeune, CAE, Contrat d'avenir, CUI-CAE, Emploi d'avenir non marchand.

Source : ASP ; traitement Dares.

Les contrats aidés au fil du temps

Les contrats aidés du secteur non marchand

Les travaux d'utilité collective (TUC) (1984-1990) : premiers dispositifs de contrats aidés non marchands (hors dispositifs expérimentaux), les TUC s'adressent à l'origine aux jeunes de 16 à 21 ans, puis également, à partir d'août 1985, aux jeunes de 21 à 25 ans inscrits à l'ANPE depuis au moins 12 mois. Ils ont une durée de 3 à 12 mois, étendue à 24 mois en 1987.

Les contrats emploi solidarité (CES) (1990-2005) : remplaçant les TUC, les CES sont élargis à l'ensemble des personnes rencontrant des difficultés d'intégration sur le marché du travail. Ils peuvent être signés pour une durée de 3 à 12 mois (pouvant être portée dans certains cas à 24, voire 36 mois).

Les contrats emploi consolidé (CEC) (1992-2005) : ils ont pour objet de favoriser l'insertion durable des titulaires de CES les plus en difficulté et dépourvus de toute autre solution d'emploi ou de formation, à l'issue de leur CES, en proposant à l'employeur une aide financière dégressive, pouvant atteindre 5 ans.

Les contrats emploi ville (CEV) (1996-1997) : réservés aux jeunes des quartiers de la géographie prioritaire, ils permettent de bénéficier d'une aide financière de 5 ans. Ils seront absorbés en 1997 dans les emplois jeunes.

Le nouveau service emploi jeune (1997-2002) : contrats de 5 ans ouverts aux jeunes de moins de 26 ans sans emploi et aux jeunes de 26 à 30 ans sans emploi non indemnisables par l'UNEDIC ou reconnus handicapés, les emplois jeunes ont pour objectifs de créer et de développer de nouvelles activités socialement utiles, correspondant à des besoins locaux émergents ou non satisfaits, et de permettre à des jeunes d'exercer ces activités et de se professionnaliser dans les métiers correspondants.

Les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) (2005-2010) : mis en œuvre dans le cadre de la loi de programmation pour la cohésion sociale, ils reprennent, dans une logique de simplification, les caractéristiques des CES et des CEC qu'ils remplacent et proposent des contrats de 6 à 12 mois, renouvelables jusqu'à 24 mois.

Les contrats d'avenir (CA) (2005-2010) : créés également par la loi de programmation pour la cohésion sociale, ces contrats s'adressent aux publics les plus en difficulté, bénéficiaires du RMI, de l'ASS ou de l'API, et leur mise en œuvre est confiée aux collectivités territoriales. Leur durée peut atteindre 3 ans, 5 ans pour les bénéficiaires de plus de 50 ans.

Les contrats uniques d'insertion - contrats d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) (2010-) : les CUI réunissent les dispositifs de la loi de 2005, dans une volonté de simplification et pour éviter les effets négatifs de contrats réservés aux bénéficiaires de minima sociaux. Ils conservent 2 modalités distinctes selon le secteur, marchand ou non marchand. Les CUI-CAE proposent des contrats renouvelables de 6 mois à 2 ans, 5 ans pour les bénéficiaires de plus de 50 ans.

Les emplois d'avenir (EA) (2012-) : avec pour objectifs de proposer des solutions d'emploi aux jeunes sans emploi peu ou pas qualifiés, de leur ouvrir l'accès à une qualification et à une insertion professionnelle durable, les emplois d'avenir sont ouverts aux jeunes sans emploi de 16 à 25 ans et aux personnes reconnues handicapées de moins de 30 ans. Les emplois d'avenir sont prioritairement des emplois à temps complet et sont conclus à durée indéterminée ou déterminée, pour 1 à 3 ans.

Les emplois d'avenir professeur (EAP) (2012-) : si ces contrats sont, comme les autres emplois d'avenir, destinés aux personnes de moins de 26 ans (ou de moins de 31 ans en cas de reconnaissance d'un handicap), ils sont très spécifiques. Les jeunes concernés sont des étudiants boursiers se destinant à l'enseignement. Ils travaillent dans des établissements d'enseignement, en CDD, pour une durée de 12 heures par semaine.

Les contrats aidés du secteur marchand

Les contrats de retour à l'emploi (CRE) (1990-1995) : créés en même temps que les CES, les CRE sont les premiers contrats aidés destinés aux employeurs du secteur marchand à qui ils proposent une aide forfaitaire, des exonérations de cotisations sociales et la prise en charge des frais de formation. L'aide est accordée pour un montant et une durée dépendant des caractéristiques de la personne recrutée.

Convention de coopération (1994-2000) puis aide dégressive à l'employeur (2002-2008) : Mesures « d'activation des dépenses d'assurance chômage » issues d'accords entre les partenaires sociaux de l'Unedic, elles doivent permettre de favoriser l'embauche de chômeurs indemnisés depuis une certaine durée. L'entreprise qui embauche bénéficie en retour du versement de l'allocation de chômage (pendant 12 mois pour le premier dispositif et jusqu'à 3 ans mais de manière dégressive pour le second).

Les contrats initiative emploi (CIE) (1995-2005) : remplaçant les CRE, les CIE permettent de simplifier le dispositif, en proposant une aide forfaitaire unique, une exonération de cotisations sociales et une aide à la formation, pour des embauches en CDI ou CDD de plus de 12 mois. Assez large au départ, la définition des publics ciblés a été restreinte dès l'automne 1996.

Les nouveaux CIE (2005-2010) : réformés dans le cadre de la loi de programmation pour la cohésion sociale, les nouveaux CIE reprennent largement les modalités des CIE, le point essentiel de la réforme consistant à déconcentrer le pilotage du dispositif permettant aux préfets de région de définir les niveaux d'aide en fonction du public ciblé. L'aide est accordée pour une durée de 24 mois maximum pour une embauche en CDD ou CDI.

Les contrats d'insertion - revenu minimum d'activité (CI-RMA) (2004-2010) : créés dans le cadre de la réforme du RMI, ces contrats (de 6 à 18 mois) sont repris par la loi de programmation pour la cohésion sociale en 2005, qui les recentre sur le seul secteur marchand (corollaire de la création du contrat d'avenir dans le secteur non marchand) et les étend aux bénéficiaires de l'ASS.

Les contrats uniques d'insertion - contrats d'initiative emploi (CUI-CIE) (2010-) : comme leur pendant du secteur non marchand, ces contrats visent à rationaliser et simplifier les dispositifs existants dans le secteur marchand. L'aide est conditionnée à l'embauche en CDI ou CDD de 6 mois minimum.

Les emplois d'avenir (2012-) : les emplois d'avenir dans le secteur marchand sont destinés aux mêmes publics, avec les mêmes critères que leurs corollaires dans le secteur non marchand.

Les contrats aidés dans le secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE)

Expérimentée localement par des travailleurs sociaux à la fin des années 1970, l'insertion par l'activité économique s'est développée progressivement dans les années 1980, avant d'être institutionnalisée en 1991 avec la création du Conseil national de l'insertion par l'activité économique, puis en 1998 dans le cadre de la loi de lutte contre les exclusions. L'IAE est ainsi le fruit de l'initiative conjuguée des acteurs sociaux et des pouvoirs publics et s'inscrit dans le champ de l'économie sociale et solidaire (ESS).

Les contrats de l'IAE sont mobilisés dans 4 types de structures, rattachés au secteur au fil du temps. Les Associations intermédiaires (AI) et les Entreprises d'insertion (EI) sont les plus anciennes, puis le secteur a intégré les Entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI), et enfin, dans le cadre de la loi de programmation pour la cohésion sociale de 2005, les Ateliers et chantiers d'insertion (ACI).

Ainsi, les différents dispositifs aidant les entreprises à embaucher des jeunes (exonération jeunes sans qualification dans les années 1990, puis aide au premier emploi des jeunes, contrat jeune en entreprise dans les années 2000, puis contrat de génération en 2012 et exonération de cotisations chômage pour l'embauche de jeunes en CDI) relèvent davantage de l'emploi aidé que du contrat aidé, dans le sens où toutes les embauches répondant aux critères perçoivent les aides, et qu'il n'y a pas de pilotage du volume des aides financées. Les contrats en alternance sont également des contrats dérogatoires, bénéficiant d'une aide directe, et répondant à des objectifs de formation des bénéficiaires mais ils ne s'adressent pas spécifiquement à des publics en difficulté.

Sur ce périmètre des contrats aidés, dans le secteur non marchand, les contrats d'emploi solidarité (CES) ont remplacé les TUC en 1990, complétés par les contrats d'emploi consolidés (CEC) en 1993, élargissant l'accès à ces dispositifs à l'ensemble des personnes présentant des difficultés particulières sur le marché du travail et leur offrant un véritable contrat de travail et des droits sociaux élargis. En 2005, dans le cadre de la loi de cohésion sociale, les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) et les contrats d'avenir (contrats spécifiques pour les bénéficiaires de minima sociaux) ont remplacé les CES et les CEC, et ont été eux-mêmes unifiés par les contrats uniques d'insertion (CUI) en 2010 (encadré 1, graphique 2).

Des expériences de contrats spécifiques pour les jeunes ont été périodiquement renouvelées. L'expérience des Emplois jeunes en 1997 mettait en avant la création de nouvelles activités socialement utiles, correspondant à des besoins locaux émergents ou non satisfaits et ciblait des jeunes plutôt qualifiés. Au contraire, les emplois d'avenir ont été créés en 2012 avec l'ambition de proposer des solutions d'emploi aux jeunes sans emploi peu ou pas qualifiés, de leur ouvrir l'accès à une qualification et à une insertion professionnelle durable.

Dans le secteur marchand, les contrats aidés se sont également développés durant la même période, avec une variabilité encore plus importante. Si l'objectif d'utilité sociale des activités financées est clairement écarté, l'objectif de soutien de l'emploi est resté présent. Ces contrats ne sont cependant plus l'instrument privilégié de cette politique qui passe désormais, en priorité, par les allègements généraux de charges sociales sur les bas salaires. À l'heure actuelle, c'est avant tout la nécessité d'atténuer la sélectivité du marché de l'emploi au profit des personnes qui ont des difficultés à s'y insérer ou s'y réinsérer qui justifie la création de contrats aidés dans le secteur marchand.

Des contrats aidés ciblant les personnes les plus en difficulté sur le marché du travail

Les modifications des dispositifs marquent souvent la volonté d'atteindre de nouveaux publics jugés prioritaires: les jeunes manquant de qualifications

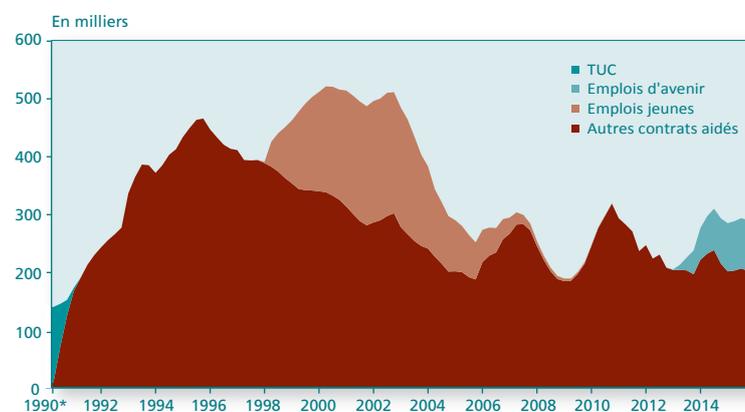
ou d'expérience professionnelle, les chômeurs de longue durée, qui pourraient avoir perdu en capacité d'adaptation en raison de leur éloignement du marché du travail, les habitants des quartiers prioritaires de la ville qui pourraient souffrir de discrimination, et, plus récemment, les seniors qui pourraient pâtir de compétences trop éloignées des nouveaux besoins sur le marché du travail.

Ces personnes, plus éloignées du marché du travail, moins productives à un moment donné, coûteraient trop cher à l'employeur et risqueraient alors de rentrer dans un processus d'exclusion durable du marché du travail. En abaissant leur coût du travail via des aides à l'employeur, marchand ou non marchand, et en rendant ces candidats plus « visibles » par les employeurs, les contrats aidés cherchent à rééquilibrer le marché du travail en leur faveur.

En 2015, 9 nouveaux bénéficiaires d'un CUI ou d'un emploi d'avenir sur 10 présentaient des difficultés particulières pour trouver un emploi. Pour les CUI, ce sont des seniors de plus de 50 ans, des demandeurs d'emploi inscrits depuis plus d'un an ou bénéficiaires de minima sociaux, qui sont ciblés, et, pour les emplois d'avenir, des jeunes de moins de 26 ans peu ou pas qualifiés (tableau 1). Dans les faits, le public visé est atteint, de façon assez différenciée, selon le type de contrat. Ainsi, 75 % des jeunes qui entrent en emploi d'avenir ont un niveau inférieur au baccalauréat. Les seniors signent plus souvent des contrats uniques d'insertion dans le secteur marchand; 30 % des embauches en CUI-CIE hors CIE-starter concernent les plus de 50 ans. Les bénéficiaires de minima sociaux et les chômeurs inscrits à Pôle emploi depuis deux ans ou plus sont plus nombreux parmi les embauches en contrats uniques d'insertion du secteur non marchand (CUI-CAE, respectivement 33 % et 41 %).

Le secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE) mobilise des contrats aidés spécifiques. Les structures de l'IAE, qui sont des associations ou des entreprises conventionnées par l'État, s'engagent à embaucher des personnes particulièrement éloignées de l'emploi dans le cadre d'un parcours

Graphique 2
Bénéficiaires de contrats aidés du secteur non marchand



* Cette série trimestrielle commence en mars 1990.
Champ : France métropolitaine.
Source : ASP ; traitement Dares.

Tableau 1
Caractéristiques des nouveaux bénéficiaires de contrats aidés en 2015

En %

	Secteur marchand			Secteur non marchand			IAE	Ensemble	
	Ensemble	CUI-CIE	Emplois d'avenir	Ensemble	CUI-CAE	Emplois d'avenir		2014	2015
Sexe									
Homme	57	55	66	30	27	43	59	46	46
Femme	43	45	34	70	73	57	41	54	54
Âge à l'embauche									
Moins de 26 ans.....	40	27	99	34	19	99	27	36	33
De 26 à 49 ans	40	48	1	47	57	1	59	47	49
50 ans ou plus.....	20	24	0	20	24	0	14	17	18
Niveau de formation									
Jusqu'au niveau BEP-CAP, sans diplôme autre que le Certificat d'Education Professionnelle (CEP).....	26	23	40	27	26	34	57	40	37
Niveau BEP-CAP avec diplôme.....	30	27	43	24	22	37	22	25	25
Niveau Bac	25	28	14	27	28	24	15	21	22
Supérieur au Bac	19	23	2	21	25	6	6	14	16
Durée d'inscription à Pôle emploi avant l'embauche									
Non-inscrit	11	7	32	10	6	29	14	13	12
Moins de 12 mois	29	26	43	25	22	41	36	31	30
De 12 à 23 mois	30	33	17	30	32	20	21	26	27
24 mois ou plus.....	30	34	8	35	41	10	29	30	32
Personnes handicapées	8	9	3	8	10	2	5	7	7
Bénéficiaire d'un minimum social.....	18	22	2	28	33	3	44	32	31
Zone prioritaire *	20,4	17,4	33,2	30,8	29,1	38,7	nd	nd	nd
<i>Quartier prioritaire de la ville (QP)</i>	<i>11,2</i>	<i>10,7</i>	<i>13,7</i>	<i>12,0</i>	<i>10,6</i>	<i>18,5</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>
<i>Zone de revitalisation rurale de métropole (ZRR).....</i>	<i>10,3</i>	<i>9,3</i>	<i>15,0</i>	<i>12,3</i>	<i>11,8</i>	<i>14,7</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>
<i>Département d'outre-mer (DOM).....</i>	<i>1,8</i>	<i>0,0</i>	<i>9,3</i>	<i>11,5</i>	<i>11,6</i>	<i>11,0</i>	<i>4,7</i>	<i>7,5</i>	<i>6,9</i>
Personnes en difficulté particulière d'accès à l'emploi **	87	86	88	86	88	80	81	85	85

* La répartition des zones prioritaires est donnée pour l'ensemble des contrats signés (conventions initiales et reconductions). Dans l'ensemble des zones prioritaires, les bénéficiaires des DOM habitant en QP ou en ZRR ne sont comptés qu'une fois.

** Sont considérés en difficulté les personnes de 50 ans ou plus, celles qui sont inscrites à Pôle emploi depuis plus de 1 an, les bénéficiaires de minima sociaux et les personnes de moins de 26 ans, de niveau inférieur au baccalauréat.

Lecture : en 2015, 18 % des conventions initiales ont été signées par des personnes âgées de 50 ans ou plus.

Champ : embauches en 2015 en conventions initiales, hors ACI et emplois d'avenir professeur. France entière.

Source : ASP ; traitement Dares.

d'insertion reposant sur une mise en situation de travail doublée d'un accompagnement social et professionnel personnalisé. Ainsi, les bénéficiaires de l'IAE sont plus souvent bénéficiaires des minima sociaux: 44 % en percevaient quand ils ont signé leur contrat, et même 66 % dans les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) [1]. Au sein des autres structures de l'IAE, 48 % des personnes embauchées en entreprises d'insertion (EI) touchaient les minima sociaux, ainsi que 32 % des personnes embauchées en associations intermédiaires (AI) et en entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI).

Si le ciblage des publics rencontrant des difficultés spécifiques est primordial pour faciliter leur accès à l'emploi, les contrats aidés sont également utilisés en tant qu'instruments de politique d'aménagement du territoire. Des objectifs en termes d'accès aux dispositifs des résidents des quartiers prioritaires sont notamment affichés. En 2015, ils étaient fixés à 20 % des entrants en emploi d'avenir, 13 % des entrants en CUI-CAE, 13 % en CUI-CIE (hors CIE-starter) et 35 % en CIE-starter (1). Néanmoins, si les emplois d'avenir profitent bien à une part plus importante de jeunes résidents en quartier prioritaire que les autres contrats, les recrutements restent un peu en-deçà des objectifs, à 17 % des nouvelles embauches (2) [2].

Un effet sur l'emploi positif à court terme

Les contrats aidés ont pour objectifs de favoriser l'accès à l'emploi des personnes particulièrement éloignées du marché du travail (effet «file d'attente») et de créer directement de nouveaux emplois pour diminuer le chômage à court terme. Ainsi, ils ont été particulièrement utilisés dans les périodes de ralentissement économique, à l'exception de 2 périodes: de 1998 à 2002, lorsque les emplois jeunes sont mis en place dans une période de baisse importante du chômage et, entre 2002 et 2005, où le nombre de contrats aidés baisse fortement alors que le taux de chômage augmente de 1,5 point.

Il est difficile de mesurer directement les effets des contrats aidés sur l'emploi et le chômage. Pour estimer plus précisément les effets des variations du nombre de bénéficiaires sur le chômage et l'emploi, on utilise habituellement des modèles calibrés [3], reposant sur une estimation de l'élasticité de la demande de travail à son coût. Plus le coût du travail est abaissé, plus le nombre d'emplois créés augmente.

Dans le secteur marchand, financer un emploi crée moins d'un emploi. Une partie des recrutements en contrat aidé correspond en réalité à des effets d'aubaine: l'employeur qui bénéficie de l'aide aurait embauché même en l'absence d'aide.

Ainsi, pour les emplois d'avenir marchands, dont le taux de prise en charge est de 35 %, un emploi d'avenir supplémentaire permettrait une création nette de 0,15 emploi [4]. L'effet estimé sur l'emploi est un peu moins fort pour les CUI-CIE et s'élève à 0,1.

Dans le secteur non marchand, les employeurs sont supposés avoir une contrainte de masse salariale; ils ont des besoins en emploi, mais ne les réalisent pas à cause de la contrainte financière. Ainsi l'effet emploi est beaucoup plus important que dans le secteur marchand: financer un contrat aidé permet de créer un emploi supplémentaire. L'effet emploi retenu correspond ainsi au taux de prise en charge financière par l'État, c'est-à-dire 0,7 pour les CUI-CAE et 0,75 pour les emplois d'avenir.

Pour le secteur de l'IAE, la logique est la même que pour le secteur non marchand. Les effets sont d'autant plus forts que l'aide est importante, et peuvent même être supérieurs à 1. Dans les ACI, où l'aide finance environ 110 % du salaire, on suppose qu'elle permet de créer non seulement l'emploi d'insertion, mais aussi une partie du poste d'accompagnement dédié dans les structures d'insertion.

Sur ces bases, les enveloppes annuelles de contrats aidés peuvent être réparties selon les différents dispositifs en fonction du souhait de soutenir plus ou moins fortement l'activité à court terme, et des priorités en termes de public visé. On peut ainsi estimer qu'en 2015, les 60 000 contrats aidés supplémentaires ont permis une création nette d'environ 21 000 emplois. Les effets sont faibles pour les seuls CUI-CIE ; alors que le nombre de bénéficiaires a augmenté de 32 000 sur un an, cela a permis de créer seulement 3 000 emplois.

Outre ces estimations, des enquêtes sont périodiquement réalisées par la Dares auprès des employeurs de contrats aidés. Elles ont notamment pour objectif de leur demander s'ils auraient ou non créé l'emploi en l'absence d'aide de l'État. En 2013, les effets sur l'emploi déclarés par les

employeurs de CUI et d'emplois d'avenir sont du même ordre de grandeur que ceux estimés ci-dessus, et les différences entre secteur marchand et non marchand en matière de création d'emploi sont confortées (tableau 2, [5]). Les effets sur l'emploi sont néanmoins un peu plus faibles qu'estimé dans le secteur non marchand (0,67 et 0,56 respectivement pour les CUI-CAE et les emplois d'avenir), et un peu plus élevés dans le secteur marchand (0,16 et 0,25 respectivement pour les CUI-CIE et les emplois d'avenir) (3).

Parmi les embauches qui auraient eu lieu même en l'absence d'aide financière, les employeurs ont dans certains cas modifié le profil de la personne recrutée pour bénéficier de l'aide. Cet « effet profil » permet d'apprécier si le ciblage des dispositifs a réellement permis de modifier la file d'attente, comme attendu. Globalement faibles, les effets profils sont plus importants pour les emplois d'avenir, et dans le secteur marchand [4]. Lorsque l'embauche en emploi d'avenir a conduit à modifier le profil de la personne recrutée, les bénéficiaires sont plus jeunes qu'initialement envisagé, moins diplômés et moins expérimentés.

Les effets à moyen terme : une amélioration limitée de l'insertion professionnelle des bénéficiaires

Avec la mise en place des contrats uniques d'insertion en 2010, le principe de l'accompagnement des personnes les plus en difficulté a été réaffirmé. Le passage en contrat aidé doit permettre aux bénéficiaires une meilleure insertion dans l'emploi à plus long terme. Ce contrat permet d'étoffer le CV et de redevenir plus facilement employable, ou d'être maintenu en emploi dans l'entreprise qui a embauché en contrat aidé. Il peut également favoriser, pour ceux qui ont le plus de difficultés, l'acquisition de nouvelles compétences grâce à des formations afin de retrouver plus facilement un emploi après le passage en contrat aidé.

Tableau 2
Effets des aides à l'emploi sur la décision de recruter

En %

	Secteur non marchand			Secteur marchand			Ensemble
	Ensemble	CUI-CIE	Emplois d'avenir	Ensemble	CUI-CIE	Emplois d'avenir	
Effet emploi : en l'absence d'aide, l'embauche n'aurait pas eu lieu	64	67	56	19	16	25	54
Effet profil : en l'absence d'aide, l'embauche aurait eu lieu mais aurait bénéficié à une autre personne	8	5	13	14	12	19	9
Effet d'anticipation : en l'absence d'aide, l'embauche aurait eu lieu au moins six mois plus tard	8	6	11	9	9	9	8
Effet d'aubaine : en l'absence d'aide, l'embauche aurait eu lieu au même moment et avec la même personne	21	21	20	58	63	47	29

Lecture : sur 100 embauches en CUI-CAE, 67 n'auraient pas eu lieu sans aide publique à l'emploi, 5 auraient bénéficié à une personne présentant un profil différent de celui du salarié finalement recruté.

Champ : ensemble des établissements ayant recruté entre septembre et novembre 2013 hors ateliers et chantiers d'insertion, France.

Source : Dares, enquête auprès des établissements employeurs en contrats aidés en 2013.

(3) Les données pour l'IAE ne sont pas connues.

Pour mesurer l'insertion des bénéficiaires dans l'emploi après le passage en contrat aidé, la Dares réalise des enquêtes auprès des bénéficiaires, 6 mois après la fin de l'aide de l'État. Elles permettent de montrer que 67 % des personnes sorties en 2014 d'un CUI-CIE et 41 % des personnes sorties d'un CUI-CAE (hors personnes passées par une structure d'insertion par l'activité économique) étaient en emploi (4) (tableau 3). Ces taux d'insertion ne permettent cependant pas d'estimer et de comparer l'efficacité de ces dispositifs. Le taux d'emploi est plus faible après un CUI-CAE en partie parce que les bénéficiaires de contrats aidés du secteur non marchand sont davantage éloignés de l'emploi. En particulier, les salariés en CUI-CAE sont plus souvent allocataires de minima sociaux ou sans diplôme que les salariés en CUI-CIE.

De plus, 71 % des sortants de CUI-CIE en 2014 ont été embauchés en CDI. La fin de l'aide de l'État ne signifie donc pas nécessairement la fin de leur contrat. Cela explique le taux d'insertion dans l'emploi élevé de ces sortants (72 % contre 55 % pour ceux qui ont été embauchés en CDD). D'après les employeurs eux-mêmes, 63 % de ces embauches auraient eu lieu au même moment et avec la même personne en l'absence de l'aide de l'État. Dans le secteur non marchand, au contraire, le financement associé au CUI-CAE permet aux associations et aux collectivités locales d'opérer des recrutements qu'elles ne pourraient pas réaliser sans aide. Elles ne peuvent donc le plus souvent pas les pérenniser lorsque l'aide s'arrête à la fin du contrat.

Pour évaluer vraiment les effets du contrat aidé sur le retour à l'emploi, il faut comparer la trajectoire des bénéficiaires à celle qu'ils auraient connue sans le dispositif. Cette situation contre-factuelle n'étant pas observable, on rapproche chaque bénéficiaire d'un « témoin » ayant des caractéristiques observables proches, mais qui n'est pas entré en contrat aidé. En comparant leur situation à différents horizons, on estime indirectement les différences de parcours liées au contrat aidé. Pour cela, la Dares réalise des enquêtes par panel, en suivant dans le temps une population de référence, au moment de l'inscription à Pôle emploi. Les derniers résultats disponibles portent sur des personnes inscrites au 2^{ème} trimestre 2005. Deux populations ont été suivies : la première a signé un contrat aidé entre le 2^{ème} trimestre 2005 et le 2^{ème} trimestre 2007, et l'autre était constituée de personnes ressemblant aux bénéficiaires, mais qui ne sont pas entrées en contrat aidé sur cette période. Les bénéficiaires et les « témoins » sont ensuite appariés selon certaines caractéristiques pour pouvoir comparer leur trajectoire professionnelle deux ans et demi après l'entrée en contrat aidé des bénéficiaires. Les contrats aidés considérés sont ceux du plan de cohésion sociale de 2005. Deux de ces contrats étaient assez proches des contrats uniques d'insertion actuels : les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) dans le secteur non marchand et les contrats initiative emploi (CIE) dans le secteur marchand.

Les résultats montrent que, dans le secteur marchand, l'insertion dans l'emploi était meilleure à l'issue d'un contrat aidé que lorsque les chômeurs n'ont pas bénéficié d'un contrat aidé. Un ancien bénéficiaire de contrat aidé avait 31 points de chances de plus d'être en CDI qu'une personne aux caractéristiques proches mais qui n'était pas passée par un contrat aidé et 23 points de chances de plus d'accéder à un emploi non aidé (tableau 4).

Ces résultats sont néanmoins à prendre avec précaution. Il est possible que l'effet d'aubaine dont a bénéficié l'employeur en recrutant une personne en contrat aidé ne soit pas parfaitement neutralisé. On sait que les personnes recrutées en contrat aidé du secteur marchand sont souvent connues de leur employeur avant d'être recrutées, ce qui favorise les chances de rester en emploi à l'issue de l'aide. Ces facteurs sont souvent inobservables, rendant difficile l'identification d'un bon « témoin ». Pour neutraliser l'effet d'aubaine spécifique aux personnes connues de leur employeur avant d'être recrutées, il faudrait pouvoir comparer ces bénéficiaires avec des personnes recrutées en emploi non aidé, elles aussi connues de leur employeur. Or, cette association n'est pas possible car on ne sait pas si les personnes non bénéficiaires d'un contrat aidé ont finalement été embauchées par une personne de leur entourage.

Dans le secteur non marchand, l'insertion dans l'emploi était en revanche moins bonne pour les anciens bénéficiaires que pour les « témoins ». Ils avaient 8 points de chances de moins d'être en CDI 2 ans et demi après l'entrée en contrat aidé, et 5 points de chances de moins d'être en emploi non aidé (5) [6].

Tableau 3
Situation professionnelle à six mois des sortants de contrats aidés

	Emploi	Emploi durable *	Chômage	Stages de formation, études	Inactivité
CUI-CIE	67	57	29	1	3
Dont : embauche en CDI.....	72	63	24	1	2
embauche en CDD.....	55	41	41	2	3
CUI-CAE (hors ACI)	41	26	51	4	4

* L'emploi durable intègre les CDI, CDD de plus de six mois, titularisations dans la fonction publique et emplois de travailleur indépendant. Les emplois aidés sont exclus de cette catégorie, quelle que soit leur durée.

Lecture : 41 % des personnes sorties de CUI-CAE en 2014 déclarent être en emploi six mois après leur sortie.

Champ : personnes sorties de contrat aidé en 2014 ; France entière.

Source : ASP, traitement DARES

Tableau 4
Situation deux ans et demi après l'entrée en contrat aidé

	CIE (secteur marchand)	CAE (secteur non marchand)
Emploi non aidé.....	23***	- 5**
CDI non aidé.....	31***	- 8***

Seuils de significativité : *** à 1 %, ** à 5 %.

Lecture : deux ans et demi après l'entrée en CAE, toutes choses égales par ailleurs, les bénéficiaires ont 8 points de chances de moins d'être en CDI qu'en l'absence de passage en contrat aidé, et 5 points de chance de moins d'être en emploi non aidé.

Champ : demandeurs d'emploi qui se sont inscrits à l'ANPE au 2^{ème} trimestre 2005 et entrés en contrat aidé entre leur inscription et le 2^{ème} trimestre 2007 ; France métropolitaine.

Source : Dares, panel 2008 des bénéficiaires de contrat aidé et d'une population témoin.

(4) Les emplois d'avenir, créés fin 2012, prévoient des durées de contrats très longues (jusqu'à 3 ans), ainsi que des programmes de formation. Les personnes sorties en 2014 ont donc un profil très spécifique. Les premiers résultats de l'enquête portant sur les jeunes sortants en 2016 seront bientôt publiés.

(5) Ces résultats sont plutôt atypiques dans la littérature académique internationale, qui rend généralement compte d'effets nuls (et pas négatifs) des contrats aidés dans le secteur non marchand [7].

Pour expliquer ces résultats négatifs, on parle « d'effet d'enfermement ». Le bénéficiaire d'un contrat aidé a tendance à moins chercher un autre emploi pendant la période durant laquelle il est en contrat et prend en quelque sorte du retard sur les « témoins » qui continuent leur recherche d'emploi. Il est possible également que l'effet négatif s'explique par le fait que les métiers exercés par les bénéficiaires de contrats aidés du secteur non marchand sont différents des métiers sur lesquels les employeurs du secteur marchand cherchent à recruter; c'est une expérience qui n'est alors pas valorisée par les recruteurs. Dans le secteur non marchand, l'effet négatif du passage en contrat aidé est amoindri si la personne a également suivi une formation. Les contrats actuels du secteur non marchand, et notamment les emplois d'avenir, étant davantage axés sur la formation à apporter aux bénéficiaires, ils pourraient permettre ensuite une meilleure insertion sur le marché du travail. Il faudra encore attendre quelques années pour évaluer les dispositifs actuels (CUI et emplois d'avenir), de nouveaux panels de bénéficiaires et de témoins étant actuellement en cours de constitution.

Comme pour les résultats du secteur marchand, il est nécessaire de prendre ces résultats avec précaution. Il est possible, comme pour les CIE, que les différences inobservables entre les bénéficiaires et les témoins ne soient pas entièrement neutralisées. De plus, la fenêtre dans laquelle on apprécie le retour dans l'emploi (2 ans et demi après l'entrée dans le dispositif) conduit à surévaluer l'effet d'enfermement, notamment lorsque la durée passée dans le contrat est importante (jusqu'à 2 ans, et plus pour les bénéficiaires de plus de 50 ans).

Conclusion

L'utilisation des contrats aidés, notamment dans le secteur non marchand, peut soutenir l'emploi à court terme. Accroître le nombre de contrats aidés en période de ralentissement économique a des effets favorables sur l'emploi et le chômage. Dans le secteur marchand, un ciblage étroit des bénéficiaires peut permettre de réduire les effets d'aubaine et d'agir sur la file d'attente face au chômage.

Les anciens bénéficiaires sont plutôt satisfaits de leur passage dans ces dispositifs: six mois après leur sortie de CUI, 74 % des anciens bénéficiaires trouvaient que le contrat aidé leur avait permis de se sentir utile et de reprendre confiance, et cela particulièrement pour les bénéficiaires d'un contrat non marchand.

L'opinion des bénéficiaires varie, bien sûr, selon leur situation au moment de l'enquête. Six mois après, 63 % des sortants de CUI-CAE en emploi considèrent que leur situation s'est améliorée, contre seulement 17 % de ceux qui sont au chômage.

Les effets à moyen terme, sur l'emploi semblent plus mitigés mais il nous manque un suivi des bénéficiaires sur une période plus longue pour s'assurer de leur insertion à l'issue du contrat.

Les enquêtes en cours auprès des bénéficiaires de contrats uniques d'insertion et d'emplois d'avenir devraient permettre d'évaluer les effets d'une durée de contrat plus longue et d'un accès à la formation plus important.

Sandra Bernard, Marie Rey (DARES).

Pour en savoir plus

[1] Albert V. (2016), « L'insertion par l'activité économique en 2014 : année de mise en œuvre de la réforme du financement de l'État », *Dares Résultats* n° 051, septembre.

[2] ONPV (2017), « Rapport 2016 de l'Observatoire national de la politique de la ville », à paraître

[3] Dares (1996), « 40 ans de politiques de l'emploi », La documentation française.

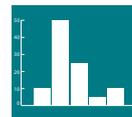
[4] Rey M. (2016), « Les contrats uniques d'insertion et les emplois d'avenir en 2015 : Des recrutements en hausse mais moins ciblés », *Dares Résultats* n° 047, septembre.

[5] Mouglin E., Rey M. (2015), « Recrutements en contrat aidé. Dans le secteur non marchand, 64 % des embauches n'auraient pas eu lieu sans aide de l'État », *Dares Analyses* n° 058, août.

[6] Benoteau I. (2015), « Quels effets du recrutement en contrat aidé sur la trajectoire professionnelle ? Une évaluation à partir du panel 2008 de la Dares », *Document d'études* n° 192, juillet.

[7] Card, D., Kluve, J., Weber, A. (2015), What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations, NBER Working Paper n° 21431, National Bureau of Economic Research.

Données des graphiques et tableaux accessibles au format excel



DARES ANALYSES

est édité par le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares),
39-43, quai André Citroën, 75902 Paris cedex 15.

<http://dares.travail-emploi.gouv.fr> (Publications)

Directrice de la publication : **Selma Mahfouz**

Rédactrice en chef : **Anne Delahaye**

Secrétariat de rédaction : **Marie Avenel, Thomas Cayet**

Maquettistes : **Guy Barbut, Thierry Duret, Bruno Pezzali**

Conception graphique et impression : ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social. Réponse à la demande : dares.communication@travail.gouv.fr

Abonnement aux avis de parution de la Dares :

<http://dares.travail-emploi.gouv.fr/dares-etudes-et-statistiques/avis-de-parution/article/abonnement>

Dépôt légal : à parution.

Numéro de commission paritaire : 3124 AD.ISSN 2109 - 4128 et ISSN 2267 - 4756.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère du travail, de l'emploi et du
dialogue social

**Instruction du Gouvernement du 15 juillet 2014
relative à l'organisation et au rôle du service public de l'emploi (SPE) dans les territoires**

NOR : ETSD1417006J

Le 15 juillet 2014.

Le ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social à Mesdames et Messieurs les préfets de région, Mesdames et Messieurs les préfets de département et Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

Référence : Loi n°2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale

Textes abrogés:

- *Circulaire C/DE n°11/84 du 7 mars 1984 relative à la mise en place du service public de l'emploi ;*
- *Instruction DGEFP n°2011-09 du 3 mars 2011 relative à la mobilisation pour l'emploi au niveau infra-départemental.*

L'organisation du service public de l'emploi (SPE) dans les territoires vise à assurer la meilleure coordination possible des acteurs chargés de la politique de l'emploi et de ceux qui y sont associés, sous l'autorité des préfets de région. L'action du SPE a pour objectif de développer l'emploi et de sécuriser les transitions professionnelles, en particulier pour les publics les plus fragiles sur le marché du travail.

La politique de l'emploi est pilotée par l'Etat. Conformément aux dispositions de la loi n°2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, elle doit être articulée avec les politiques de l'orientation professionnelle, coordonnées par les Régions, et les politiques de la formation professionnelle qui relèvent des Régions et des partenaires sociaux.

En créant le comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP)¹, et en définissant les compétences de son bureau, le législateur a souhaité mettre en place les conditions d'une gouvernance quadripartite, permettant l'efficacité des politiques conduites dans les territoires. L'association de l'Etat, de la Région et des partenaires sociaux dans leur double dimension de représentation des salariés et des employeurs, doit permettre de mobiliser leurs compétences et ressources

¹ Article L.6123-3 du code du travail

au service du développement de l'emploi et de la sécurisation des parcours professionnels, d'adapter les dispositifs aux réalités territoriales et de favoriser leur appropriation par l'ensemble des acteurs de terrain.

Le service public de l'emploi s'inscrit dans cette nouvelle organisation. Il doit permettre d'assurer la cohésion des services et opérateurs intervenant à titre principal sur le marché du travail, et de répondre aux objectifs suivants :

- améliorer la qualité des prestations servies aux usagers ;
- mettre en œuvre l'ensemble des outils nationaux des politiques de développement et de maintien de l'emploi, en vue d'atteindre les objectifs quantitatifs et qualitatifs fixés ;
- inscrire ces dispositifs dans le cadre de partenariats en tenant compte de la réalité des territoires, tant sur le plan économique que sur le plan social ;
- prendre en compte les conséquences de la décentralisation sur la gouvernance territoriale des politiques de l'emploi.

Il revient au représentant de l'Etat dans la région de veiller à la mise en place effective et rapide de cette nouvelle organisation, avec l'appui de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

1- Définition et missions du service public de l'emploi dans les territoires

Le service public de l'emploi dans les territoires, piloté par l'Etat, comprend les représentants des principaux opérateurs chargés de la mise en œuvre des politiques de l'emploi au niveau territorial : Pôle emploi, missions locales et organismes de placement spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées. Son action doit être articulée avec les services publics régionaux de l'orientation et de la formation professionnelle. Sont associés au SPE, selon des modalités définies par le représentant de l'Etat, d'autres partenaires territoriaux intervenant sur le champ des politiques de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles (Conseil régional et autres collectivités territoriales, Agefiph, partenaires sociaux, etc.).

L'ensemble du champ des politiques territoriales de l'emploi relève du SPE. Ainsi, le SPE doit couvrir un périmètre large. Il s'agit :

- des politiques d'accès au marché du travail et de sécurisation des parcours orientées vers les actifs, en particulier les plus menacés par un éloignement durable du marché du travail. Elles correspondent aux attributions traditionnelles du SPE et consistent essentiellement en la mobilisation des dispositifs nationaux (emplois aidés, insertion par l'activité économique, droits individualisés en matière de formation professionnelle, etc.) et leur adaptation au contexte territorial ;
- des politiques, orientées vers les employeurs et les filières, de développement de l'emploi et de l'activité, d'accompagnement des mutations économiques et de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;
- des politiques, orientées vers les territoires, d'impulsion, de coordination et de réalisation de projets partenariaux, que ceux-ci aient pour objet l'un ou l'autre des champs précités.

Le large périmètre d'intervention du SPE doit permettre de suivre l'ensemble des dispositifs de politique de l'emploi, qu'ils soient mis en œuvre directement par les services de l'Etat, en particulier par les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), par les opérateurs des politiques de l'emploi ou par d'autres acteurs qui interviennent sur le marché du travail de manière plus incidente. Le SPE doit permettre de mobiliser, de coordonner et de suivre l'action des différents acteurs concernés, mais également d'initier et mettre en œuvre de manière concertée des projets à forts enjeux territoriaux en termes d'emploi. Dans ce cadre, l'Etat, les opérateurs

du SPE et les acteurs associés partagent l'ensemble des informations qu'ils détiennent permettant d'assurer le pilotage des politiques de l'emploi.

2- Le rôle du service public de l'emploi au niveau régional (SPE-R)

L'organisation et les principales orientations du service public de l'emploi relèvent d'une stratégie régionale pour l'emploi élaborée par l'Etat, coordonnée avec les stratégies en matière de formation professionnelle et d'orientation au sein du comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP).

a. Définition d'une stratégie régionale pour l'emploi

La stratégie régionale pour l'emploi est élaborée pour trois ans à partir d'un diagnostic territorial préparé par la DIRECCTE mais s'appuyant sur les documents existants et produits par les différents acteurs intervenant sur le champ de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles.

La stratégie régionale pour l'emploi est préparée par la DIRECCTE et arrêtée par les préfets de région, au terme d'un processus de consultation associant le bureau du CREFOP, l'ensemble des membres du SPE-R, les principales collectivités territoriales dans la région et les services déconcentrés de l'Etat intéressés. Elle est actualisable en tant que de besoin.

Cette stratégie doit contenir :

1- La définition d'orientations prioritaires à suivre pour développer l'emploi et sécuriser les transitions professionnelles, en particulier des publics les plus menacés par un éloignement durable du marché du travail. Ces orientations tiennent compte des campagnes nationales liées à la conduite des politiques de l'emploi et de la mise en œuvre d'outils servant leur déploiement (emplois aidés, insertion par l'activité économique, etc.) mais aussi des réalités locales, de la dynamique économique du territoire et des initiatives locales des différents acteurs intervenant de manière principale ou incidente sur le marché du travail ;

2- La définition de zones d'intervention prioritaires pour lesquelles un service public de l'emploi de proximité (SPE-P) est mis en place (voir *infra*) ;

3- La programmation et les modalités de suivi des moyens et des dispositifs des politiques de l'emploi. Des moyens spécifiques sont programmés pour les zones d'intervention prioritaire faisant l'objet de la constitution d'un SPE-P.

La stratégie régionale pour l'emploi tient compte des orientations triennales et de la stratégie nationale concertée en matière d'emploi, de formation et d'orientation professionnelles définies par le Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CNEFOP), et s'articule avec les priorités d'intervention nationales de Pôle emploi telles que définies par la convention pluriannuelle prévue à l'article L5312-3 du code du travail, avec le programme national d'animation des missions locales en matière d'emploi et avec les priorités d'intervention nationales de l'Agefiph. Les orientations de la stratégie régionale pour l'emploi s'articulent également avec celles du schéma régional de développement économique.

La coordination de la stratégie régionale pour l'emploi avec les stratégies en matière d'orientation et de formation professionnelles :

A minima, les stratégies respectives de l'Etat, de la Région et des partenaires sociaux en matière d'emploi, d'orientation et de formation professionnelles doivent être coordonnées au sein du bureau du CREFOP.

Lorsque les conditions apparaîtront réunies au représentant de l'Etat dans la région, la définition conjointe d'une stratégie intégrée sur l'ensemble du champ de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles sera recherchée. Le bureau du CREFOP constituera le lieu de définition et d'adoption de

cette stratégie partagée de l'Etat, de la Région et des partenaires sociaux. Dans tous les cas, l'Etat reste pleinement responsable du pilotage du volet emploi de cette stratégie intégrée.

Lorsqu'une stratégie intégrée est adoptée, et lorsque les conditions apparaissent réunies au niveau régional, **le représentant de l'Etat dans la région dispose de la possibilité de mettre en place une gouvernance commune avec la Région et les partenaires sociaux**, à l'instar des organisations existant d'ores et déjà dans certaines régions. Le service public de l'emploi prend alors le caractère d'un service public de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelle, et le cas échéant du développement économique, dont l'appellation peut être variable.

Dans ce cas, une commission spécialisée du CREFOP, associant l'Etat, la Région, les partenaires sociaux, Pôle emploi, l'Agefiph, la représentation régionale des missions locales et des organismes spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées, est constituée. Elle se substitue à la formation « stratégique » du SPE-R, et sa présidence est assurée conjointement par le représentant de l'Etat et de la Région.

De même, au niveau infra-régional, des instances de gouvernance communes peuvent être mises en place et placées sous la double présidence du représentant de l'Etat et de la Région. A chaque fois que c'est possible, cette gouvernance partagée devra porter sur un découpage territorial commun à l'Etat, aux principaux opérateurs du SPE et à la Région.

Les modalités de mise en œuvre de la stratégie régionale pour l'emploi :

Les premières stratégies régionales pour l'emploi devront être présentées par les préfets de région pour la période 2015-2017 en s'appuyant, notamment, sur les diagnostics réalisés dans le cadre du CPER et de la nouvelle programmation des fonds européens. Elles me seront adressées au plus tard le 31 janvier 2015.

Les conventions régionales pluriannuelles de coordination de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles prévues par l'article L.6123-4 du code du travail, signées par l'Etat et la Région avec Pôle emploi, les représentants régionaux des missions locales et ceux des organismes spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées, doivent s'inscrire dans ce cadre, et préciser les modalités de coordination et d'intervention de chacun des signataires dans la mise en œuvre de la stratégie régionale. Elles précisent comment ceux-ci :

- mobilisent et coordonnent les outils de politiques de l'emploi et de formation professionnelle, au regard de la situation locale et dans le cadre des orientations nationales ;
- participent au service public régional de l'orientation ;
- conduisent leur action au sein du service public régional de la formation professionnelle ;
- participent à l'évaluation des actions entreprises.

Le document stratégique régional pour la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi préparé dans le cadre du dialogue de gestion annuel avec l'administration centrale, précise les conditions de mise en œuvre annuelle de la stratégie régionale pour l'emploi.

Outre sa fonction de définition d'une stratégie pour l'emploi, le SPE-R est chargé de piloter l'ensemble des dispositifs de la politique nationale de l'emploi dans le territoire régional. A ce titre, il est le relais naturel des orientations nationales fixées annuellement ou semestriellement dans le cadre des instructions de programmation et qui font l'objet d'un pilotage et suivi rapprochés (tableaux de bord, visio-conférences, etc).

b. Composition et formations du SPE-R

Le service public de l'emploi au niveau régional (SPE-R) se réunit sous l'autorité du représentant de l'Etat dans la région. Il comprend, outre le responsable de la DIRECCTE, une représentation régionale

des principaux opérateurs de l'emploi (Pôle emploi, représentants régionaux des missions locales et des organismes spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées). Il associe, selon les modalités fixées par le représentant de l'Etat dans la région, les représentants de la Région, de l'Agefiph, des partenaires sociaux et d'autres acteurs intéressés.

Le SPE-R se réunit dans deux formations distinctes :

- Une formation « stratégique », sous la présidence du représentant de l'Etat dans la région, dédiée à la préparation, à la définition et au suivi régulier de la stratégie régionale pour l'emploi ;
- Une formation « technique », sous la présidence du DIRECCTE, dédiée au suivi régulier du déploiement des politiques de l'emploi dans la région et à la préparation du SPE-R stratégique.

c. Mise en place des niveaux infra-régionaux du service public de l'emploi

Il revient au représentant de l'Etat dans la région de définir les territoires pertinents de déploiement des politiques de l'emploi au niveau infra-régional, dans le cadre de la stratégie régionale pour l'emploi. Cette territorialisation devra répondre aux principes suivants :

- un service public de l'emploi au niveau départemental (SPE-D) devra systématiquement être constitué, sous la présidence du préfet de département ;
- au niveau infra-départemental, des services publics de l'emploi de proximité (SPE-P) pourront le cas échéant être constitués, à l'échelle de territoires pertinents.

3- Le rôle du service public de l'emploi au niveau infra-régional

a. Le rôle du service public de l'emploi au niveau départemental (SPE-D)

Le service public de l'emploi au niveau départemental (SPE-D), **instance de mise en œuvre de la stratégie régionale pour l'emploi et de concertation des acteurs dans le département**, a vocation à rassembler les acteurs intervenant dans le champ de l'emploi au niveau départemental. Sa composition a donc naturellement vocation à dépasser le strict périmètre des services de l'Etat et des opérateurs du SPE, pour intégrer d'autres partenaires, notamment les représentants des départements, des communes et des principaux établissements publics de coopération intercommunale.

Réuni au minimum deux fois par an à l'initiative du préfet, le SPE-D a pour objet de décliner la stratégie régionale pour l'emploi, en veillant à la bonne articulation de la politique de l'Etat avec les politiques menées par les collectivités territoriales dans les champs proches des politiques de l'emploi, en particulier les politiques d'insertion, dont l'insertion par l'activité économique ou l'insertion des allocataires du revenu de solidarité active (RSA), et à l'exclusion de celles exclusivement fixées au niveau régional. Ces réunions ne font pas obstacle à la contractualisation des relations entre les départements et Pôle emploi ou des missions locales en matière d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Ces conventions sont transmises au SPE-D.

Le SPE-D comporte une formation « technique » dont les fonctions peuvent justifier des réunions plus fréquentes. Le SPE-D « technique » est présidé par le responsable d'unité territoriale de la DIRECCTE ou son représentant. Il peut être ouvert, à l'initiative de son président, aux responsables techniques d'autres institutions présentes au SPE-D « stratégique ».

b. Le service public de l'emploi de proximité (SPE-P)

Sur décision du SPE-R, des services publics de l'emploi de proximité (SPE-P) peuvent être constitués, au sein de zones pour lesquelles une animation spécifique apparaît nécessaire. Le SPE-P est le **lieu privilégié de concertation des acteurs territoriaux pour la mise en place de projets locaux de développement de l'emploi et de réponse aux besoins de sécurisation des transitions professionnelles par la mobilisation des outils de politique de l'emploi et de formation professionnelle**. Ainsi, le SPE-P a-t-il vocation à impulser et mettre en œuvre des initiatives locales dans

un cadre partenarial, en mobilisant les outils de l'Etat, des opérateurs du SPE et des autres acteurs intéressés.

L'identification des SPE-P résulte du diagnostic territorial effectué par la DIRECCTE et du processus de consultation réalisé dans le cadre de l'adoption de la stratégie régionale pour l'emploi (voir *supra*).

Deux logiques peuvent présider à la définition des zones couvertes par des SPE-P :

- il peut s'agir de zones identifiées pour des raisons tenant à leur situation économique et sociale (zones en transition économique, zones connaissant un développement sectoriel particulier, zones fragilisées par des restructurations importantes, zones affectées par un fort taux de chômage, etc.) ;
- il peut s'agir de zones pour lesquelles des projets particulièrement pertinents pour le développement de l'emploi ou la sécurisation des transitions professionnelles sont identifiés. Dans ce cadre, le principal critère utilisable pour la définition des SPE-P est l'existence d'initiatives partagées entre les acteurs locaux, visant au développement de l'emploi ou à la sécurisation des transitions professionnelles.

Ces zones pourront faire l'objet d'efforts particuliers d'affectation de moyens.

Ainsi, les SPE-P n'ont-ils pas vocation à couvrir l'intégralité du territoire régional, et ne doivent être constitués que dans les territoires pour lesquels ils paraissent pertinents. Les périmètres ainsi définis peuvent, le cas échéant, s'étendre sur le territoire de plusieurs arrondissements ou départements. Le travail de définition des territoires d'intervention ne remet pas en cause les territoires partagés qui ont d'ores et déjà été mis en place dans certaines régions, lorsque ces derniers demeurent adaptés.

La gouvernance des SPE-P sera déclinée, comme pour le SPE-R et le SPE-D, selon deux formations distinctes : une formation « stratégique » et une formation « technique ».

La stratégie régionale pour l'emploi pour la période 2015-2017 définira les SPE-P pour cette période. La définition de ces territoires d'intervention doit permettre de fixer des cadres d'action territoriale stables, sur une base pluriannuelle, tout en demeurant actualisable en tant que de besoin, notamment pour tenir compte de l'apparition, de la transformation ou de l'achèvement des projets territoriaux de développement de l'emploi ou de sécurisation des transitions professionnelles.


François REBSAMEN



Parcours emploi compétences

publié le : 07.02.18

À partir de janvier 2018, les contrats aidés sont transformés en parcours emploi compétences.

La mise en œuvre des parcours emploi compétences repose sur le **triptyque emploi-formation-accompagnement** : un emploi permettant de développer des compétences transférables, un accès facilité à la formation et un accompagnement tout au long du parcours tant par l'employeur que par le service public de l'emploi, avec pour objectif l'inclusion durable dans l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail.

Les personnes en parcours emploi compétences sont éligibles à la période de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP).

Ce nouveau dispositif s'inspire notamment des recommandations du rapport « Donnons-nous les moyens de l'inclusion » publié mardi 16 janvier 2018 et commandé le 5 septembre 2017 par Muriel Pénicaud, ministre du Travail, à Jean-Marc Borello, président du Groupe SOS et expert de l'économie sociale et solidaire.

Chaque parcours emploi compétences (PEC) a pour ambition l'insertion durable sur le marché du travail du bénéficiaire. Un accompagnement dédié et un accès facilité à la formation et à l'acquisition de compétences sont les garants de l'efficacité de la démarche.

En outre, la mise en œuvre des parcours emplois compétences s'inscrit dans la création d'un fonds d'inclusion dans l'emploi qui réunit, pour en promouvoir une gestion globale, les crédits des parcours emploi compétences et de l'insertion par l'activité économique. L'objectif de ce fonds est, parmi d'autres, de permettre une meilleure cohérence de l'offre d'insertion en fonction des spécificités des territoires et des besoins des populations.

Pour quels publics ?

Les parcours emploi compétences sont destinés aux publics les plus éloignés du marché du travail. Une attention particulière est accordée à certains publics tels que les travailleurs handicapés ou les résidents des quartiers prioritaires de la ville. Mais l'orientation vers un parcours emploi compétence repose avant tout sur le diagnostic réalisé par le conseiller du service public de l'emploi.

Pour quels employeurs ?

La prescription du parcours emplois compétences se fait en faveur des employeurs du secteur non-marchand sélectionnés en fonction des critères suivants :

- ▶ Le poste doit permettre de développer la maîtrise de comportements professionnels et des compétences techniques qui répondent à des besoins du bassin d'emploi ou transférables à d'autres métiers qui recrutent ;
- ▶ L'employeur doit démontrer une capacité à accompagner au quotidien la personne ;
- ▶ L'employeur doit permettre l'accès à la formation et à l'acquisition de compétences : remise à niveau, pré-qualification, période de professionnalisation, VAE, acquisition de nouvelles compétences ;
- ▶ Le cas échéant la capacité de l'employeur à pérenniser le poste.

Dans quel cadre contractuel est prescrit le parcours emploi compétences ?

Le parcours emploi compétences est prescrit dans le cadre de CUI-CAE dans le secteur non marchand.

La prescription de contrats dans le secteur marchand CUI-CIE n'est autorisée que dans les départements d'outre-mer (DOM) ou par les conseils départementaux dans le cadre des conventions annuelles d'objectifs et de moyens (CAOM), sous réserve que le coût soit nul pour l'État, et que les conseils départementaux s'engagent à cofinancer à bon niveau les CUI-CAE.

L'objectif de durée d'un parcours est de 12 mois et les conventions initiales ne peuvent être inférieures à 9 mois.

Quelle aide financière pour les employeurs ?

Dans le cadre du parcours emploi compétences, le montant de l'aide accordée aux employeurs, exprimé en pourcentage du Smic brut, pourra être modulé entre 30 % et 60 %, dans la limite des enveloppes financières. Le taux de prise en charge est fixé par arrêté du préfet de région.

Comment est mis en œuvre le parcours emploi compétences ?

L'orientation en PEC s'appuie sur un diagnostic global de la situation du demandeur d'emploi réalisé par le conseiller du service public de l'emploi.

Le salarié en PEC bénéficie tout au long de son contrat d'un accompagnement de son conseiller référent articulé autour de 3 phases complémentaires :

- ▶ **un entretien tripartite** : il réunit le référent prescripteur, l'employeur et le futur salarié au moment de la signature de la demande d'aide. Il doit permettre la formalisation des engagements ainsi que la déclinaison des compétences que le poste doit permettre d'acquérir parmi les compétences définies ;
- ▶ **un suivi dématérialisé** durant le contrat qui peut prendre la forme d'un livret de suivi dématérialisé ;
- ▶ **un entretien de sortie**, en cas de besoin, 1 à 3 mois avant la fin du contrat : il doit permettre de maintenir le bénéficiaire dans une posture de recherche active d'emploi, de faire le point sur les compétences acquises, d'évaluer le cas échéant l'opportunité d'un renouvellement de l'aide au regard de l'intérêt pour le bénéficiaire et des actions de formation engagées, de mobiliser des prestations, ou encore d'enclencher une action de formation complémentaire aux compétences acquises pendant le parcours notamment dans le cadre du plan d'investissement compétences.

Dans cet article

Pour quels publics ?

Pour quels employeurs ?

Dans quel cadre contractuel est prescrit le parcours emploi compétences ?

Quelle aide financière pour les employeurs ?

Comment est mis en œuvre le parcours emploi compétences ?

N° 321

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 février 2018

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication
(1) par la mission d'information sur les **conséquences de la baisse des contrats
aidés dans le secteur associatif** (2),*

Par MM. Alain DUFAUT et Jacques-Bernard MAGNER,

Sénateurs

(1) *Cette commission est composée de* : Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente* ; M. Jean-Claude Carle, Mme Catherine Dumas, MM. Jacques Gasparrin, Antoine Karam, Mme Françoise Laborde, MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques-Bernard Magner, Mme Colette Mélot, M. Pierre Ouzoulias, Mme Sylvie Robert, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Claude Kern, Mme Claudine Lepage, M. Michel Savin, *secrétaires* ; MM. Maurice Antiste, David Assouline, Mmes Annick Billon, Maryvonne Blondin, Céline Boulay-Espéronnier, M. Max Brisson, Mme Marie-Thérèse Bruguière, M. Joseph Castelli, Mmes Laure Darcos, Nicole Duranton, M. André Gattolin, Mme Samia Ghali, MM. Didier Guillaume, Abdallah Hassani, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve, Claudine Kauffmann, MM. Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Michel Laugier, Pierre Laurent, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Claude Malhuret, Christian Manable, Mme Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Sonia de la Provôté, MM. Bruno Retailleau, Jean-Yves Roux, Alain Schmitz, Mme Dominique Vérien.

(2) *Cette mission est composée de* : MM. Alain Dufaut et Jacques-Bernard Magner, *rapporteurs*.

CONCLUSION : LES PROPOSITIONS

Le rapport Borello a été publié au moment où vos rapporteurs terminaient leurs auditions. Son objet dépasse la seule problématique des contrats aidés pour s'interroger sur le développement de politiques réellement inclusives pour l'ensemble des publics exclus du marché de l'emploi. Toutefois, il fait de nombreuses recommandations sur l'évolution du dispositif des contrats aidés que vos rapporteurs auraient également pu formuler, notamment sur la mise en œuvre effective du triptyque « emploi, accompagnement, formation ». Ces propositions ont été en grande partie anticipées dans la circulaire du 11 janvier 2018 du ministère du travail évoquée précédemment qui met en place les « parcours emploi compétences ». Vos rapporteurs ont donc jugé inutiles de les rappeler.

En revanche, ils se sont intéressés aux conditions concrètes de succès de ce dispositif, qui reposent moins sur de nouvelles règles -le parcours emploi compétences se distingue peu des contrats aidés - que sur leur application effective. Ils ont également souhaité attirer l'attention sur les publics oubliés par le nouveau dispositif.

Enfin, ils ont lancé des pistes de réflexion pour assurer l'accompagnement financier des associations et permettre le développement d'emplois de qualité afin de réaliser des missions d'intérêt général.

1. Réunir les conditions concrètes pour assurer le succès des parcours emploi compétences

- **Donner à Pôle Emploi et aux Missions locales les moyens humains et financiers nécessaires pour garantir un accompagnement effectif des bénéficiaires**

Les représentants de Pôle Emploi et des Missions locales ont fait part à vos rapporteurs de la difficulté d'assumer les missions d'accompagnement qui leur avaient été confiées ces dernières années. Toutes leurs ressources ont été monopolisées afin de respecter les objectifs très ambitieux qui leur avaient été fixés en termes de volume de contrats aidés à réaliser.

La diminution du nombre des contrats aidés devrait certes leur permettre de réorienter leur action sur un véritable suivi et un accompagnement personnalisé des bénéficiaires du parcours emploi compétences. Néanmoins, la montée en charge d'autres dispositifs dont ils ont la charge risque d'absorber leurs moyens. Il est donc indispensable de s'assurer que Pôle Emploi et les Missions locales disposent des effectifs et des budgets suffisants pour une mise en œuvre effective des attendus en

matière d'engagements (le diagnostic, l'entretien tripartite, le suivi pendant la durée du contrat et, selon les situations, l'entretien de sortie, un à trois mois avant la fin du contrat).

➤ **Assurer le financement de formations adaptées aux besoins de leurs bénéficiaires**

Toutes les personnes auditionnées ont insisté sur la nécessité d'améliorer la qualité de la formation des demandeurs d'emploi. Dans la réalité, l'offre effective de formation aux bénéficiaires des contrats aidés se heurte souvent à des difficultés de financement en fonction :

➤ de la capacité de l'employeur à financer une formation, notamment face à des OPCA¹ inégalement positionnés dans la prise en charge des formations des bénéficiaires de contrats aidés ;

➤ de la capacité des OPCA à financer des formations. D'une part, les OPCA sont inégaux face aux besoins de formation des bénéficiaires des contrats aidés en fonction des branches d'activité qu'ils représentent. Or, il n'existe pas de fongibilité des crédits entre les OPCA pour financer les actions de formation en direction des publics en insertion professionnelle. D'autre part, les crédits mis à la disposition des OPCA par le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) afin de financer des actions de formation professionnelle en direction des demandeurs d'emploi sont insuffisants ;

➤ de la difficulté à financer des formations pour les publics en insertion professionnelle en raison de la multiplicité des acteurs - Pôle Emploi, régions, OPCA, AGEFIPH², FIPHP³, FPSPP, CNSA⁴, etc. et de leur manque de coordination.

En outre, les formations proposées ne correspondent pas toujours aux besoins de leurs bénéficiaires en raison :

➤ de l'inégale capacité des organismes de formation à construire des offres adaptées et personnalisées pour les demandeurs d'emploi ;

➤ d'une offre de formation variable d'un territoire à l'autre, qui pénalise souvent les publics situés dans des zones rurales ;

➤ des perspectives professionnelles variables en fonction des formations ;

➤ de la pertinence des formations lorsque leur réussite dépend d'un concours ou d'un *numerus clausus*. Ainsi, l'entrée en école de formation pour devenir auxiliaire de puériculture se fait sur concours. Or, les jeunes en contrat aidé qui souhaitent s'orienter vers ce métier ont la plupart d'entre

¹ Organismes paritaires collecteurs agréés.

² L'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées.

³ Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.

⁴ Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

eux uniquement un CAP Petite enfance. En dépit de la préparation au concours dont ils bénéficient au cours de leur formation, ils se trouvent en concurrence avec des personnes ayant un diplôme BAC+3 et ont du mal à être sélectionnés.

Vos rapporteurs insistent donc sur la nécessité d'assurer le financement des formations à travers une plus grande implication et une meilleure coopération de l'ensemble des parties prenantes - OPCA, employeurs, service public de l'emploi, structures d'insertion par l'activité économique, régions.

Par ailleurs, **le contenu des formations doit être adapté aux besoins de leurs bénéficiaires et des solutions innovantes doivent être expérimentées au niveau des départements¹**, en coopération avec tous les acteurs de la formation, afin d'assurer une égalité de traitement sur tout le territoire de la République et éviter le choix de certaines formations par défaut.

- **Intégrer le parcours emploi compétences dans une stratégie globale de retour à l'emploi en levant les contraintes liées au statut et à la rémunération des bénéficiaires de dispositifs d'insertion**

La mise en œuvre effective du triptyque emploi, formation, accompagnement devrait améliorer l'efficacité des anciens contrats aidés. Néanmoins, compte tenu des caractéristiques des bénéficiaires -public éloigné du marché du travail - et de la durée relativement courte des parcours - au minimum neuf mois dans le cadre d'un objectif de durée de douze mois, contre trois ans pour les emplois d'avenir par exemple -, les parcours emploi compétences ne seront dans bien des cas pas suffisants pour permettre à eux seuls l'insertion professionnelle de leurs bénéficiaires. Il est donc particulièrement important que ces derniers s'intègrent dans une stratégie globale de retour à l'emploi qui « *visent l'enchaînement sans rupture des actions d'orientation, de formations et de mise en emploi* ² ». **Afin de pouvoir mobiliser au bon moment les éléments utiles au parcours individuel, il est indispensable d'avoir, au préalable, levé toutes les contraintes liées à la fois au statut et à la rémunération qui pourraient provoquer une éventuelle interruption dudit parcours.**

¹ Bien que la région ait compétence en matière de formation professionnelle, l'échelon régional apparaît inadapté pour recenser les formations souhaitées et mutualiser les dispositifs en raison de sa trop grande taille géographique.

² Rapport Borello précité, page 31.

➤ **Assoir les parcours emploi compétences dans les territoires en étroite collaboration avec toutes les parties prenantes**

Le centralisme républicain n'est guère compatible avec une politique d'insertion efficace, qui nécessite une bonne connaissance du terrain afin de s'adapter aux réalités locales, comme en témoignent les difficultés rencontrées par les prescripteurs pour atteindre les objectifs chiffrés qui leur avaient été fixés en matière d'emplois d'avenir dans les quartiers dits « politique de la ville ». Vu de Paris, il s'agissait de répondre à une nécessité, à savoir la difficile insertion professionnelle des jeunes desdits quartiers. Toutefois, c'était oublier la rareté des offres d'emploi d'avenir dans ces quartiers et le manque de mobilité de leurs habitants¹.

Par conséquent, il est important non seulement que la gestion des parcours emploi compétences soit décentralisée, mais qu'elle repose sur une concertation étroite avec les acteurs territoriaux.

La création récente par le ministère du travail d'un Fonds d'inclusion dans l'emploi devrait contribuer à une gestion plus souple des différents dispositifs d'insertion en rendant fongibles les crédits qui leur sont consacrés.

En revanche, le gouvernement n'a apporté aucune information précise sur la gouvernance de ce Fonds. **Vos rapporteurs proposent donc que la gestion de ce Fonds se fasse en étroit partenariat avec les collectivités territoriales et le mouvement associatif et insistent sur la nécessité de faire confiance aux acteurs de terrain.**

➤ **Affiner les critères d'évaluation de l'impact des parcours emploi compétences**

La méthode d'évaluation retenue jusqu'à présent pour mesurer l'efficacité des contrats aidés est trop réductrice. Elle est basée sur un seul critère – le retour à l'emploi – et n'établit pas de distinction entre les publics bénéficiaires. La catégorie « plus de 50 ans » mériterait d'être divisée au moins en deux en ajoutant une catégorie « plus de 58 ans » par exemple. De même, la durée de chômage (plus d'un an) devrait être affinée (plus de deux ans, plus de trois ans). Vos rapporteurs proposent donc qu'une réflexion soit menée afin d'élargir les critères pris en compte pour l'évaluation de l'efficacité des dispositifs (resocialisation, réussite dans la formation suivie, etc.) et d'affiner les statistiques sur les publics ciblés. Si les outils informatiques le permettaient, l'idéal serait de pouvoir combiner certains critères, tels que l'âge et la durée du chômage, afin d'avoir une vision réaliste de l'efficacité des dispositifs.

¹ Rapport de l'Institut Schwartz précité, page 18.

➤ **Donner une visibilité pluriannuelle aux acteurs du terrain**

La plupart des personnes interrogées se sont plaintes que les politiques d'insertion manquaient de visibilité. Comme le fait remarquer l'Union nationale des missions locales : « *Les dispositifs sont créés ou arrêtés, sans qu'il n'y ait d'analyses préalables de ceux qui existent, de leur efficacité et des conséquences possibles de leur suppression ou de la redondance entre eux* ». Vos rapporteurs recommandent donc une stabilisation des dispositifs à moyen terme ainsi qu'une plus grande visibilité sur les volumes concernés à travers une programmation pluriannuelle.

2. Redonner une perspective aux « oubliés » du dispositif

Le recentrage du dispositif des contrats aidés voulu par le gouvernement exclut *de facto* les publics les plus éloignés du marché du travail et pour lesquels le suivi d'une formation a un impact réduit sur leur « employabilité ». Il s'agit essentiellement des demandeurs d'emploi les plus âgés, qui sont au chômage depuis plusieurs années. Cela concerne une partie non négligeable des demandeurs d'emploi handicapés.

Aucune alternative ne leur est proposée, les renvoyant ainsi à leur « inutilité sociale » et à la perception des minima sociaux.

Le rapport Borello reconnaît l'impact négatif de la réduction drastique des contrats aidés et de leur plus grande sélectivité sur ces catégories de population, mais n'apporte aucune solution convaincante : refusant d'instaurer une dérogation en matière de formation pour ces publics, il leur propose le « prêt de main d'œuvre » ou un « service civique ».

Vos rapporteurs affirment la nécessité de donner une perspective à cette population. Ils comprennent les réticences de Jean-Marc Borello sur la création d'une dérogation en matière de formation, qui affaiblirait la cohérence du dispositif et son efficacité. Toutefois, ils rappellent que les priorités arrêtées par le gouvernement, notamment en ce qui concerne l'éducation nationale et l'Outremer, ne sont pas forcément compatibles avec un recentrage des contrats aidés sur leur objectif d'insertion professionnelle.

Par ailleurs, c'est la méthode choisie par le gouvernement, sans concertation ni étude d'impact sur les conséquences liées à la réduction du nombre des contrats aidés, qui oblige à rechercher une solution dans l'urgence. **Par conséquent, vos rapporteurs proposent d'augmenter temporairement le volume des contrats aidés de 50 000 et de les dédier aux chômeurs de longue durée de plus de 55 ans. Parallèlement, ils proposent l'organisation d'une réflexion au niveau national afin d'élaborer une stratégie en faveur de l'emploi des chômeurs âgés de longue durée. L'accélérateur d'innovation sociale *French Impact* pourrait également être sollicité pour identifier et soutenir des projets innovants.**

3. Réformer les relations entre les pouvoirs publics et les associations afin d'assurer le développement de la vie associative

➤ Redonner confiance aux associations

L'accumulation de mauvaises nouvelles en direction du secteur associatif à la fin de l'année 2017 a notablement tendu les relations entre le monde associatif et le gouvernement. La baisse drastique du nombre des contrats aidés, la diminution du taux de prise en charge ainsi que la plus grande sélection des employeurs en fonction des capacités à proposer les conditions d'un parcours insérant ont remis en cause le fragile économique d'une multitude d'associations. Certes, le gouvernement a annoncé un plan d'action en faveur de secteur associatif pour avril 2018, mais sans plus de précision.

Vos rapporteurs estiment qu'il est indispensable que le gouvernement retrouve à court terme la confiance des associations. Plusieurs mesures permettraient d'y parvenir.

D'abord, le ministère de l'éducation nationale et de la vie associative devrait faire réaliser **une enquête semestrielle sur l'impact de la réforme des contrats aidés sur les associations en fonction de leur taille, de leur situation géographique et de leur secteur d'activité.**

Par ailleurs, **le gouvernement devrait lancer une campagne d'information auprès des associations sur les dispositifs d'accompagnement existants**, tels que les dispositifs locaux d'accompagnement, avec pour objectif soit de trouver une solution permettant de compenser la perte d'un ou plusieurs emplois aidés, soit au contraire de les rendre éligibles en tant qu'employeur des nouveaux contrats aidés.

En effet, toute création d'emploi nécessite au préalable une réflexion sur les besoins de l'association, son projet associatif, les critères objectifs de recrutement, les articulations bénévoles-salariés ainsi que la place de la formation et de la progression de l'employé dans l'association.

De nombreux structures existent pour accompagner les associations dans leur développement, mais d'une part elles sont mal connues des associations, et d'autre part leur grande diversité¹ rend le dispositif particulièrement opaque.

¹ Dans son rapport précité, le Comité national olympique sportif français en dénombrait huit dans le secteur associatif sportif.

➤ **Assurer une période de transition permettant une réduction progressive du nombre des contrats aidés**

À l'instar de ce qui a été proposé en faveur des chômeurs âgés de longue durée, vos rapporteurs recommandent **d'augmenter temporairement le volume des contrats aidés de 50 000 en les réservant aux associations de moins de cinq salariés**. Au total, le nombre de contrats aidés pour 2018 s'élèverait à 300 000, contre 320 000 estimés pour 2017. 250 000 pourraient être budgétés en 2019 et 200 000 en 2020. Cette diminution annoncée à l'avance et moins drastique que celle imposée par le gouvernement permettrait à la fois aux employeurs concernés d'anticiper cette baisse et de limiter ses effets négatifs.

➤ **Réformer en profondeur les relations entre l'Etat et les associations**

La question du renouvellement des relations entre l'Etat et les associations dépasse largement l'objet de la mission de vos rapporteurs. Toutefois, ils souhaiteraient évoquer quelques pistes de réflexion qui s'inspirent de la charte d'engagements réciproques signées entre l'Etat, le mouvement associatif et les collectivités territoriales le 14 février 2014.

D'abord, **il conviendrait de revoir la tarification des prestations assumées par les associations**. En effet, la pression à la baisse exercée depuis des années par les pouvoirs publics non seulement les fragilise économiquement, mais les force à mener une politique salariale particulièrement austère, qui se traduit par la multiplication des contrats précaires et un niveau général de rémunération bien inférieur à celui observé dans la fonction publique.

Ensuite, **il est indispensable de revoir en profondeur l'équilibre entre la commande publique et la subvention** en stabilisant cette dernière sous forme d'appui dans la durée aux missions et non à des projets particuliers. Elle devrait être davantage utilisée comme mode de contractualisation entre associations et pouvoirs publics.

4. Expérimenter une réduction des exonérations de cotisations sociales pour financer des emplois utiles socialement

Vos rapporteurs ont été marqués par les travaux des économistes Clément Carbonnier, Bruno Palier et Michaël Zemmour. Ces derniers démontrent **qu'un transfert d'une partie des exonérations générales des cotisations patronales et des dépenses fiscales qui relèvent de la politique des «services à la personne » au profit du financement direct d'emplois publics d'intérêt social (telle que la garde d'enfants et l'aide aux personnes âgées) non seulement créeraient plus d'emplois, mais en plus des emplois de qualité**.

Vos rapporteurs estiment qu'une telle politique mériterait d'être expérimentée. Cette création d'emplois financés par l'État pourrait en outre préfigurer la rénovation des relations entre l'État et les associations, largement investies dans la garde d'enfants et l'aide aux personnes âgées. Elle pourrait également constituer une sortie durable vers l'emploi pour les bénéficiaires de contrats aidés qui souhaitent s'orienter dans ces secteurs d'activité.



MINISTÈRE DU TRAVAIL

Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

Sous-direction des parcours d'accès à l'emploi
Mission insertion professionnelle

Personne chargée du dossier : **MIP**
tél. : 01 40 38 28 31
mél. : mip.dgefp@emploi.gouv.fr

Sous-direction du financement et de la modernisation
Mission des affaires financières
Mission du pilotage et de la performance

Personne chargée du dossier : **MPP**
tél. : 01 40 38 33 48
mél. : mpp.dgefp@emploi.gouv.fr

La Ministre du travail

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région
Monsieur le préfet de Mayotte
Monsieur le préfet de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon
Monsieur le représentant de l'Etat à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin
Mesdames et Messieurs les préfets de département

Copie :

- Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
- Mesdames et messieurs les recteurs d'académie
- Monsieur le directeur général de Pôle emploi
- Monsieur le délégué ministériel aux missions locales
- Monsieur le président de l'UNML
- Madame la présidente de l'AGEFIPH
- Monsieur le président de CHEOPS
- Monsieur le directeur général de l'ASP
- Monsieur le contrôleur budgétaire et comptable ministériel

CIRCULAIRE N° DGEFP/SDPAE/MIP/MPP/2018/11 du 11 janvier 2018 relative aux parcours emploi compétences et au Fonds d'inclusion dans l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi.

Date d'application : immédiate

NOR : MTRD1801071C

Classement thématique : Emploi/Chômage

Catégorie : Directives adressées par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

Annexes :

FICHE N° 1 : Mobilisation des outils d'insertion sur le marché du travail

FICHE N° 2 : Ventilation régionale du Fonds d'inclusion dans l'emploi

FICHE N° 3 : Principes de gestion du Fonds d'inclusion dans l'emploi

FICHE N° 4 : Evaluation de l'efficacité des stratégies déployées régionalement

FICHE N° 5 : Annexe au CERFA pour la période transitoire

Dans un contexte de reprise économique réelle mais récente, la mobilisation des pouvoirs publics en direction des personnes durablement éloignées du marché du travail est plus que jamais une nécessité. Elle s'accompagne par ailleurs d'une double exigence combinant efficience des moyens publics investis et adaptation aux réalités territoriales.

Pour 2018, la loi de finances initiale autorise la mise en œuvre de 200 000 nouveaux contrats uniques d'insertion pris en charge en moyenne à 50% et l'accompagnement de l'équivalent de 71 000 ETP dans les structures de l'insertion par l'activité économique.

Partant de ce constat et des premières recommandations de la mission que j'ai confiée à M. Jean-Marc Borello, la présente circulaire vise à recentrer, pour l'année 2018, l'intervention de l'Etat en faveur des publics les plus éloignés du marché du travail autour de l'objectif premier d'inclusion dans l'emploi, mettant un terme au traitement conjoncturel du chômage qui a pu prévaloir par le passé.

Elle introduit deux changements majeurs. Le premier est la création d'un fonds d'inclusion dans l'emploi : la présente circulaire propose ainsi une gestion globale des contrats aidés et de l'insertion par l'activité économique réunis dans un fonds. Celui-ci offre à chaque Préfet de région les marges de manœuvre pour favoriser une articulation plus fine de ces outils à la construction de parcours individualisés d'accès à l'emploi en fonction des besoins. S'appuyant sur une programmation sur la totalité de l'année, il doit permettre une meilleure cohérence de l'offre d'insertion avec les spécificités des territoires et les besoins des populations. Le second est la transformation des contrats aidés en parcours emploi compétences s'appuyant sur une logique de parcours pour l'individu et sur une sélection des employeurs à laquelle je vous invite à prêter attention. Ces parcours emploi compétences ainsi que l'insertion par l'activité économique visent une logique d'alternance d'insertion, donnant toute sa place au triptyque emploi-formation-accompagnement, issu notamment de l'économie sociale et solidaire.

Vous disposez par cette double évolution, dans chacune de vos régions, des moyens de porter une stratégie adaptée d'insertion dans l'emploi durable des personnes éloignées du marché du travail, en lien avec le service public de l'emploi et l'ensemble des employeurs bénéficiaires des dispositifs.

Je souhaite plus précisément insister sur les principes d'action suivants :

- (i) **Orienter chaque demandeur d'emploi, en fonction de ses besoins, vers le bon parcours.** Les outils de la politique de l'emploi doivent bénéficier aux publics qui ne seront pas, sans intervention de la puissance publique, bénéficiaires de la reprise économique en raison de freins d'accès au marché du travail. Ces derniers peuvent être constitués par un défaut d'expérience, de compétences, de savoir-être ou encore par un handicap. Dès lors, l'orientation vers l'un des dispositifs d'insertion –ou l'un puis l'autre– doit permettre d'apporter une réponse individualisée aux besoins diagnostiqués avec la personne par les conseillers du service public de l'emploi ou d'autres acteurs socio-professionnels. L'orientation est essentielle à la construction de parcours vers l'autonomie et l'emploi à partir du besoin de la personne : orientation vers un parcours emploi compétences, une structure de l'IAE, une entreprise adaptée, mais également, s'il s'agit d'une question de qualification, vers des contrats en alternance ou une formation dans le cadre du Plan

d'investissement dans les compétences et des programmes régionaux. Ainsi pour les jeunes, la priorité doit être donnée à leur orientation vers les solutions de formation longue, d'alternance ou vers les mesures qui leur sont spécifiquement dédiées ;

- (ii) **Réussir la transformation des contrats aidés en parcours emploi compétences.** Recentrés sur le seul objectif d'insertion professionnelle des publics éloignés de l'emploi, les parcours emploi compétences associent à la fois mise en situation professionnelle auprès d'employeurs sélectionnés, accès facilité à la formation et acquisition de compétences ;
- (iii) **Inscrire la qualité de l'accompagnement tout au long du parcours dans l'ensemble des outils de la politique de l'emploi pour rendre efficient le triptyque emploi-formation-accompagnement.** Cela passe d'abord par l'accompagnement par les conseillers du service public de l'emploi qui réalisent le diagnostic et l'orientation du bénéficiaire, la sélection d'employeurs capables d'insérer et le suivi *ad hoc* pendant le parcours et à la sortie pour les parcours emploi compétences. Cela concerne ensuite l'accompagnement mis en place avec et par l'employeur et l'accès à la formation et à l'acquisition des compétences ;
- (iv) **Faciliter la territorialisation des politiques d'insertion par la globalisation des moyens au sein du fond d'inclusion dans l'emploi.** Cette nouvelle approche globale doit accroître et faciliter les capacités d'intervention en matière d'offre d'insertion au plus près des spécificités de terrain et en lien avec les collectivités territoriales, notamment les conseils départementaux dans le cadre des conventions annuelles d'objectifs et de moyen et les conseils régionaux. Ainsi, la mise en œuvre des politiques d'insertion doit pouvoir concrètement s'adapter tant aux spécificités des publics, qu'à celles des tissus économiques et de leur dynamisme ou encore aux besoins des bassins d'emploi en matière de compétences. Par ailleurs, les outils d'insertion, et plus spécifiquement l'IAE, participent au développement économique des territoires. Ces structures, à vocation d'insertion des publics éloignés de l'emploi, sont des acteurs économiques qui produisent biens et services. Elles constituent par là même des maillons parfois essentiels de filières économiques et les liens doivent être développés, notamment sous votre impulsion, avec les autres acteurs économiques de votre région. L'articulation doit notamment être recherchée avec les instances régionales en charge de la politique du développement économique et avec le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) ;
- (v) **Donner plus de liberté de gestion tout en sécurisant le suivi financier.** Cette nouvelle liberté de gestion qui vous est donnée a pour corollaire une plus grande responsabilité et une rigueur renforcée dans la gestion de l'enveloppe qui vous est allouée. Contrairement aux années précédentes, aucune nouvelle enveloppe, ni en volume ni en crédits, ne sera attribuée au cours de l'année à l'exception du contingent Education Nationale 2018-2019 qui sera réparti à compter du 1^{er} juillet 2018. Un système d'information bloquant est mis en place à Pôle emploi dès 2018 pour assurer la maîtrise des volumes de parcours prescrits. Aussi, un reporting mensuel en volume et en crédits des engagements pris sera organisé afin d'assurer la soutenabilité globale du Fonds. Sur ces bases, une évaluation consolidée de la consommation des enveloppes sera réalisée chaque trimestre afin d'assurer la soutenabilité de la programmation pour 2018 mais également pour 2019 au vu des engagements pris. A terme, les modalités de gestion budgétaire du Fonds évolueront dans une logique de territorialisation et des travaux seront conduits pour distinguer sur les deux dispositifs la consommation des autorisations d'engagement (au moment de la prescription pour les parcours emploi compétences ; de la signature des conventions pour les outils d'insertion) des crédits de paiement, consommés mensuellement, dans les outils budgétaires de l'Etat ;
- (vi) **Renforcer l'évaluation.** Globalisation et territorialisation des politiques d'insertion doivent être couplées à une exigence renforcée d'évaluation et de mesure d'impact qui conduira à modifier en ce sens les modalités de pilotage.

Je compte sur votre mobilisation immédiate dans la mise en œuvre de cette circulaire par laquelle vous œuvrez à la transformation des politiques d'insertion de nos territoires et d'inclusion dans l'emploi.

signé

Muriel PENICAUD

Visa n° 006
P/le Contrôleur budgétaire
et Comptable ministériel

Le Contrôleur général économique
et financier

signé

Bernard COLONNA D'ISTRIA

C'est autour d'un principe simple « le bon parcours pour la bonne personne » que la stratégie régionale d'intervention pour l'insertion, feuille de route annuelle qui est la déclinaison opérationnelle et financière de la stratégie régionale de l'emploi pour les publics les plus éloignés du marché du travail, doit se construire en lien avec les dynamiques départementales, notamment dans le cadre des CDIAE.

Ce principe suppose une intervention de l'ensemble des acteurs pour une bonne adéquation de l'offre et de la demande d'insertion autour de trois objectifs :

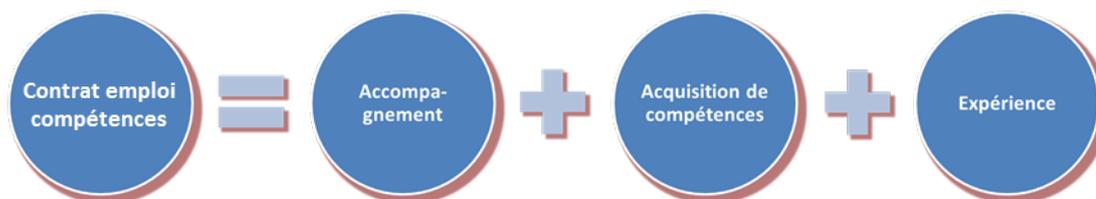
- Cibler les publics les plus éloignés du marché du travail et les orienter vers le parcours (parcours emploi compétences, IAE, EA, formation, alternance,...) répondant au besoin diagnostiqué ;
- Mobiliser sur le territoire la structure employeur soit de droit commun qui présente des caractéristiques insérantes soit dédiée répondant au mieux à chaque problématique d'insertion ;
- Activer le triptyque emploi-accompagnement-formation en fonction des situations individuelles et des structures employeurs dans une logique d'alternance d'insertion.

Les parcours emplois compétences présentés dans la présente circulaire renvoient au cadre juridique des contrats unique d'insertion- contrats d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) prévu par le code du travail. Les contrats initiative emploi (CUI-CIE) ne sont mobilisables que sous conditions précisées dans la fiche 3.

1. Les parcours emploi compétences

Le repositionnement des contrats aidés autour du triptyque emploi-formation-accompagnement doit permettre d'en faire un des leviers efficaces de la politique de l'emploi et de la formation, en articulation avec les autres outils que sont les EA, l'IAE mais également le plan d'investissement dans les compétences ou les outils d'accompagnement intensif.

Dans ce cadre, le contrat aidé devient un parcours emploi compétences recentré sur son seul objectif d'insertion professionnelle des publics éloignés de l'emploi, associant mise en situation professionnelle et accès facilité à la formation et à l'acquisition de compétences.



La mise en œuvre de ce repositionnement s'appuie sur un cadre juridique inchangé (obligation d'accompagnement et de formation) mais qu'il convient de rendre effectif. En revanche, il convient de mettre en œuvre une évolution des pratiques :

- (i) l'automatisme d'un entretien tripartite préalable (employeur, prescripteur, bénéficiaire) au moment de la signature de la demande d'aide
- (ii) un entretien de sortie entre le prescripteur et le salarié, en fonction des besoins de la personne, devant intervenir entre 1 à 3 mois avant la fin du contrat ;
- (iii) la formalisation des engagements de l'employeur sous la forme de « principales compétences à développer en cours de contrat » qui devront figurer dans le CERFA selon des modalités définies dans le paragraphe 1.3.

Ce nouveau pilotage qualitatif doit permettre d'améliorer la performance au service des publics les plus éloignés de l'emploi.

Les orientations nationales qui reposent sur les cinq axes exposés ci-après, sont déclinées au niveau régional, autour du préfet, par la Direccte en lien avec le directeur régional de Pôle emploi, les représentants régionaux des missions locales et des Cap emploi. **Les cellules opérationnelles pilotées par les Direccte, seront utilement réactivées pour définir les priorités avec l'ensemble des prescripteurs. C'est une instance de suivi qualitatif concernant les publics bénéficiaires, le choix des employeurs, la mobilisation des réponses formation existantes sur le territoire.**

1.1. Un ciblage des publics à partir du besoin diagnostiqué avec le demandeur d'emploi

Il convient de centrer la prescription du contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) sur les publics éloignés du marché du travail au sens « *personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi* » (L.5134-20 du code travail) pour lesquels :

- la seule formation n'est pas l'outil approprié (le frein d'accès à l'emploi ne relève pas d'un défaut de qualification mais plutôt d'expérience et de savoir-être professionnels, rupture trop forte avec le monde de l'école et de la formation etc.) ;
- les raisons de l'éloignement à l'emploi ne relèvent pas de freins périphériques lourds justifiant d'un parcours dans une structure dédiée à l'insertion (type SIAE, EA).

Dans ce cadre, l'évaluation de l'éligibilité des publics doit dépasser le raisonnement par catégorie administrative et s'appuyer sur le diagnostic global conduit par le conseiller du service public de l'emploi. Le demandeur pourra solliciter un conseil en évolution professionnelle (CEP). Par ce diagnostic, le prescripteur, responsabilisé doit orienter vers le parcours emploi compétences lorsqu'il s'agit de la réponse la plus adaptée aux causes de l'éloignement de la personne du marché du travail. Parallèlement, il sera maintenu au niveau national un reporting par caractéristiques de publics (TH, DETLD, bRSA, QPV, niveau de qualification, etc.) dont il sera fait un bilan trimestriel avec les Direccte.

Toutefois, certains publics doivent faire l'objet d'une attention particulière :

- les travailleurs handicapés : ils doivent faire l'objet d'une attention particulière en complément de l'orientation vers les entreprises adaptées et des échanges à engager avec les employeurs pour favoriser l'emploi direct des publics en situation de handicap dans le cadre de l'obligation d'emploi qui s'impose aux entreprises de plus de 20 salariés ;
- les résidents de QPV : il conviendra de respecter un objectif d'au moins 13% des parcours conformément à la convention d'objectifs 2016-2020 liant le ministère du travail, le ministère de la ville et le service public de l'emploi ;
- les jeunes : s'ils ne sont pas exclus des parcours emploi compétences, la priorité doit être donnée à leur orientation vers les solutions de formation ou d'alternance (apprentissage, contrat de professionnalisation), ou vers les mesures qui leur sont spécifiquement dédiées à travers un accompagnement intensif (la Garantie jeunes, modalité du Parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie –PACEA portée par les missions locales, l'accompagnement intensif des jeunes porté par Pôle emploi, les E2C ou l'EPIDE).

1.2. Une sélection des employeurs en fonction des capacités à proposer les conditions d'un parcours insérant

Le recentrage des parcours emploi compétences sur l'objectif d'insertion suppose une exigence réelle à l'égard des employeurs, qui doivent être sélectionnés sur la capacité à offrir des postes et un environnement de travail propices à un parcours d'insertion.

Cette exigence s'applique également aux secteurs pour lesquelles une vigilance est demandée encore sur l'exercice 2018 : l'éducation nationale au titre de l'accompagnement des jeunes handicapés, l'urgence sanitaire et sociale, les communes rurales en difficulté.

La sélection des employeurs doit se faire autour des critères indiqués ci-après :

- le poste doit permettre de développer la maîtrise de comportements professionnels et des compétences techniques qui répondent à des besoins du bassin d'emploi ou transférables à d'autres métiers qui recrutent ;
- l'employeur doit démontrer une capacité à accompagner au quotidien le salarié notamment au regard du nombre de parcours emploi compétences par rapport aux effectifs totaux et de l'effectivité de la désignation et mobilisation d'un tuteur ;
- l'engagement à faciliter l'accès à la formation : les employeurs proposant des formations *a minima* pré-qualifiantes doivent être prioritaires – le CUI pouvant être une première étape débouchant sur une formation qualifiante à l'issue en mobilisant le PIC ; le « chaînage » du parcours devant s'établir en amont de la sortie du contrat ;
- le cas échéant, la capacité de l'employeur à pérenniser le poste.

Dans ce cadre, le prescripteur a la responsabilité de proposer, d'accepter ou de refuser un parcours emploi compétences en fonction de la qualité du contrat proposé par l'employeur et de son adéquation avec le besoin de la personne. En dehors des priorités fixées en cellules opérationnelles, les refus de prescription pourront être portés à la décision du préfet.

1.3. Une mise en œuvre effective des attendus en matière d'engagements de formation et d'accompagnement par l'employeur pour faire du contrat aidé un parcours emploi compétences

Il est rappelé que les actions d'accompagnement et de formation sont considérées par le code du travail comme les contreparties obligatoires à l'aide financière attribuée au titre du CUI-CAE incombant à l'employeur. Pourtant, l'accès à la formation pendant un CAE ne concerne qu'une minorité de bénéficiaires (moins de 50%).

Pour faire du parcours emploi compétences un emploi tremplin permettant d'acquérir des compétences valorisables, trois leviers cumulatifs sont à mettre en œuvre :

- définir de façon tripartite (prescripteur-bénéficiaire-employeur) les compétences qui devront être développées au cours du parcours emploi compétences pour permettre de combler la distance de la personne au marché du travail sur la base du référentiel compétences de Pôle emploi ;
- conditionner réellement la validation d'une demande d'aide à l'engagement de l'employeur à proposer des actions de développement de ces compétences sous la forme d'actions de formation (remise à niveau, pré-qualification, période de professionnalisation, acquisition de nouvelles compétences, VAE) et d'accompagnement (aide à la prise de poste, évaluation des compétences, PMSMP, aide à la construction du projet professionnel, aide à la recherche d'emploi à la sortie) ;
- formaliser ces engagements dans le cadre d'un entretien tripartite (prescripteur – salarié – employeur) donnant lieu à la signature de la demande d'aide et définir les conditions de suivi de ces engagements.

Ils trouveront leur traduction dans une modification du CERFA dématérialisé qui sera livré au cours du premier semestre 2018. Elle aura pour objet (i) de densifier la partie engagements de formation et (ii) de créer une nouvelle section relative aux compétences à développer au cours du contrat qui fera l'objet d'un suivi et/ou contrôle lors d'une demande de renouvellement par le prescripteur ou lors de l'entretien de préparation à la sortie.

Dans l'attente de la modification du CERFA dématérialisé, une annexe papier relative aux compétences (cf. annexe) devra être obligatoirement renseignée lors de la signature de la demande d'aide au cours de l'entretien tripartite décrit au paragraphe 1.4.

1.4. Un renforcement du rôle du prescripteur en matière d'accompagnement avant, pendant et à la sortie du parcours emploi compétences

Pour produire son plein effet, le parcours emploi compétences doit faire l'objet d'un accompagnement par le prescripteur. Densifié par rapport aux pratiques ayant eu cours jusqu'alors, cet accompagnement s'articule en quatre phases complémentaires :

- (i) le diagnostic : cette action n'est pas spécifique au dispositif de parcours emploi compétences dès lors qu'elle concerne l'ensemble des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi ou accompagnés par les missions locales ou Cap emploi ;
- (ii) l'entretien tripartite : il réunit le référent prescripteur, l'employeur et le futur salarié au moment de la signature de la demande d'aide. Il doit permettre la formalisation des engagements ainsi que la déclinaison des compétences que le poste doit permettre d'acquérir parmi les compétences définies ;
- (iii) le suivi pendant la durée du contrat qui peut prendre la forme d'un livret de suivi dématérialisé en cours de développement par Pôle emploi ou d'entretiens ciblés dans leur contenu.... ;
- (iv) selon les situations, l'entretien de sortie, 1 à 3 mois avant la fin du contrat : il doit permettre de maintenir le bénéficiaire dans une posture de recherche active d'emploi, de faire le point sur les compétences acquises, d'évaluer le cas échéant l'opportunité d'un renouvellement de l'aide au regard de l'intérêt pour le bénéficiaire et des actions de formation engagées, de mobiliser des prestations, ou encore d'enclencher une action de formation complémentaire aux compétences acquises pendant le parcours notamment dans le cadre du plan d'investissement compétences. Cette articulation avec les formations du plan d'investissement compétence s'appliquera aux personnes sorties d'un parcours engagé en 2017 dans le cadre des orientations du deuxième semestre 2017. De même, les entretiens préparatoires à la sortie pour les jeunes en parcours d'emplois d'avenir et les mesures d'accompagnement à la sortie demeurent une priorité.

1.5. Durée et condition de renouvellement du parcours emploi compétences

Dans le cadre d'un objectif global de durée des contrats de 12 mois, la durée de l'aide initiale ne doit pas être inférieure à 9 mois afin de permettre au parcours emploi compétences d'être un réel levier d'accompagnement vers l'emploi et d'accès à la formation.

Par ailleurs, les renouvellements ne doivent être ni prioritaires ni automatiques. Ils doivent être conditionnés à l'évaluation, par le prescripteur, de son utilité pour le bénéficiaire et autorisés sous réserve du respect des engagements de l'employeur.

2. L'insertion par l'activité économique

2.1 Priorité publics spécifiques à l'IAE

Il convient de rappeler qu'au-delà des priorités publics, l'entrée en parcours d'insertion doit s'inscrire dans une logique d'approche individualisée des situations et des besoins des personnes, des projets individuels au regard des projets proposés par les structures. L'IAE s'adresse en effet à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières qui, au-delà de critères administratifs traditionnels, cumulent des difficultés sociales et professionnelles en raison de leur âge, de leur état de santé, de la précarité de leur situation, etc.

Ce sont des difficultés ou freins d'accès à l'emploi qui justifient la mise en situation professionnelle dans une structure dédiée à l'insertion dans l'emploi.

2.2 Leviers en matière de parcours

Plusieurs leviers peuvent et doivent être mobilisés pour répondre aux besoins des salariés en insertion.

2.2.1 La durée des parcours d'insertion

➤ La durée hebdomadaire de travail

La durée hebdomadaire minimale de travail est de 20 heures pour les personnes embauchées en CDDI dans une entreprise d'insertion (article L. 5132-5 du code du travail) et dans une association intermédiaire (article L. 5132-11-1 du code du travail). Cette durée peut varier sur tout ou partie de la période couverte par le contrat (sans dépasser la durée légale hebdomadaire), dans une logique de progressivité du parcours d'insertion en fonction de l'évolution de la situation de la personne.

Le contrat de mission quand il est conclu avec une ETTI (article L. 5132-6 du code du travail), et le CDD dit « contrat d'usage » conclu avec une AI (article L. 5132-7 du code du travail) ne sont pas soumis à la durée hebdomadaire minimale de 24 heures afin de permettre d'adapter le temps de travail pendant le parcours d'insertion pour des personnes en grandes difficultés ou très éloignées du marché du travail.

Dans tous les cas, la durée hebdomadaire de travail ne peut pas dépasser en cumul d'heures d'insertion, d'accompagnement et de formation le plafond de la durée maximale de travail.

Pour les ACI, le décret n° 2015-1435 du 5 novembre 2015 relatif à la durée minimale de travail en atelier et chantier d'insertion et portant diverses mesures relatives à l'insertion par l'activité économique détermine et organise les conditions de la dérogation à la durée minimale de travail hebdomadaire de vingt d'heures qui peut être accordée dans un ACI.

Il s'agit de permettre, en début de parcours, à des personnes en grande difficulté (sans domicile fixe, personnes sous-main de justice, personnes n'ayant jamais travaillé...) qui ne peuvent travailler immédiatement 20 heures par semaine de reprendre une activité professionnelle avec une durée de travail réduite pouvant évoluer ensuite progressivement et par paliers.¹

Le schéma retenu permet :

- en amont de l'embauche, à l'employeur et au prescripteur de droit ou habilité de recourir au cas par cas, à une durée de travail inférieure à vingt heures, en fonction de la situation de la personne à accompagner ;
- durant le parcours, au salarié en insertion de demander, à tout moment, en accord avec son employeur, le bénéfice d'une durée hebdomadaire de travail inférieure à vingt heures pour faire face notamment à des contraintes personnelles.

Dans les deux cas de figure, le décret prévoit un double encadrement de la mesure :

- par les caractéristiques des personnes ciblées : la dérogation reste circonscrite à des personnes rencontrant des difficultés notamment sociales, professionnelles particulièrement importantes qui caractérisent un risque de grande exclusion en l'absence de prise en charge ;
- dans le temps : la période initiale de la dérogation ne peut excéder six mois et son renouvellement ne peut être porté au-delà du terme des actions d'accompagnement renforcées ou de formation qui ont servi de fondement à la dérogation. Dans tous les cas de figure, l'employeur doit donc avoir une feuille de route. Il est attendu une collaboration entre l'employeur, Pôle emploi et les autres référents sociaux des personnes bénéficiaires pour réaliser un diagnostic préalable à l'embauche et établir le bilan des actions mises en place pour chaque bénéficiaire.

¹ La durée de travail pourrait augmenter en fonction de l'évolution du salarié dans son environnement de travail et de la résolution de ses problématiques sociales (addiction, absence de logement, dettes par exemple).

➤ **La durée du contrat de travail**

La durée maximale d'un ou des CDDI successifs est de 24 mois, sauf cas dérogatoires. Il existe en effet des possibilités de prolongation pour achever une action de formation professionnelle en cours de réalisation à l'échéance du contrat de travail, et à titre exceptionnel, pour les personnes reconnues travailleurs handicapés ou âgées de 50 ans et plus.

Une nouvelle possibilité de prolongation de contrat a été introduite à l'article L5132-15-1 modifié par l'article 53 de la loi n°2016-1088 du 8 août 2016 pour les salariés en insertion dans un ACI qui rencontrent des difficultés particulièrement importantes, dont l'absence de prise en charge ferait obstacle à leur insertion professionnelle.

Cette prolongation intervient de façon exceptionnelle et ne peut être octroyée qu'au vu de trois critères :

- la situation du salarié au regard de l'emploi ;
- la capacité contributive de l'employeur ;
- les actions d'accompagnement et de formation conduites dans le cadre de la durée initiale du contrat.

La situation du salarié au regard de l'emploi intègre la question des freins à l'emploi, notamment en matière de logement ou de santé.

La demande de prolongation est appréciée par Pôle emploi par décisions successives d'un an au plus, dans la limite de soixante mois.

L'encadrement de ce mécanisme de prolongation préserve le caractère de sas de transition vers l'insertion durable sur le marché du travail : le parcours en insertion demeure un passage au terme duquel le bénéficiaire doit pouvoir réintégrer le marché du travail de manière durable.

2.2.2 Les possibilités de progressivité et de continuité des parcours d'insertion

Afin de favoriser une progression des salariés en insertion, dans une logique de parcours vers l'emploi, le parcours d'insertion peut se construire avec un ou plusieurs employeurs conventionnés au titre de l'IAE par le biais de l'extension de l'agrément.

2.2.3 La formation professionnelle

La formation professionnelle est un levier majeur pour sécuriser et dynamiser les parcours d'insertion. Le dépliant 2016 relatif aux dispositifs mobilisables et les conditions de mise en œuvre pour faciliter l'accès à la formation professionnelle des salariés en insertion reste d'actualité. Les salariés de l'IAE, qui restent inscrits comme demandeurs d'emploi, sont éligibles aux fonds dédiés à la formation dans le cadre du PIC – en complément des financements apportés par les OPCA – selon des modalités qui feront l'objet d'une communication ultérieure.

3. Les PMSMP et actions concourant à l'insertion professionnelle des salariés en insertion

3.1 Les PMSMP

La loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a ouvert la possibilité, à toute personne faisant l'objet d'un accompagnement social ou professionnel, de bénéficier, au cours d'un parcours d'insertion, de périodes de mise en situation en milieu professionnel (article L.5135-1 et suivants du code du travail). Ce dispositif doit permettre aux bénéficiaires de se confronter à des situations réelles de travail pour :

- découvrir un métier ou un secteur d'activité,
- confirmer un projet professionnel,
- initier une démarche de recrutement.

La PMSMP est un cadre juridique spécifique, ce n'est ni une période de travail ni une période d'essai, ni une période de formation ou de stage, auxquelles elle ne peut se substituer. Elle s'inscrit dans une logique renouvelée des pratiques d'accompagnement. Cet outil doit également servir une démarche de médiation pour l'emploi, faire émerger des opportunités de contractualisation avec des employeurs avant même qu'ils aient formalisé des offres d'emploi. Il s'agit donc d'un appui au recrutement pour l'entreprise et d'un appui au processus d'insertion pour le bénéficiaire.

Les prescripteurs légaux des PMSMP sont :

- Pôle emploi, les missions locales et les Cap emploi – soit les prescripteurs de parcours emploi compétences pour le compte de l'Etat ;
- les entreprises d'insertion (EI), les associations intermédiaires (AI) et les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) – soit les structures de l'insertion par l'activité économique à l'exception des entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI).

Les salariés en parcours emploi compétences ou en IAE, qui bénéficient d'un accompagnement personnalisé, sont par définition éligibles à la PMSMP. Dans le cadre de leur mission d'accompagnement social et professionnel, les prescripteurs de parcours emploi compétences et les SIAE (hors ETTI) peuvent donc leur prescrire directement des PMSMP dans les conditions fixées par la loi du 5 mars 2014 et le décret n° 2014-1360 du 13 novembre 2014 relatif aux périodes de mise en situation en milieu professionnel. Pendant ces périodes, les bénéficiaires demeurent des salariés de leur employeur (maintien du contrat de travail) et bénéficient de la couverture AT/MP à ce titre. Dans les bilans des parcours emploi compétences, les PMSMP figureront parmi les actions d'accompagnement mises en œuvre.

Points de vigilance :

- pour les parcours emploi compétences comme pour l'IAE, la durée passée en PMSMP ne doit pas excéder 25% de la durée du contrat de travail ;
- les structures d'accueil auprès desquelles sont prescrites des PMSMP pour des salariés de l'IAE ne doivent pas être elles-mêmes des SIAE, en raison : 1° de leurs perspectives insuffisantes pour les salariés au regard de l'objet du dispositif PMSMP et 2° des possibles dévoiements dont elles contribueraient à préparer le terrain (période d'essai déguisée, mise à disposition déguisée ou tout autre situation renvoyant à du travail dissimulé), lesquels peuvent s'avérer de véritables risques juridiques, éventuellement de nature pénale, pour les structures d'accueil.

3.2 Les actions concourant à l'insertion professionnelle des salariés en insertion

Le code du travail (articles L.5132-5, L.5132-11-1, L.5132-15-1) prévoit également la possibilité de suspendre un CDDI à la demande du salarié, afin notamment de lui permettre d'effectuer « une action concourant à son insertion professionnelle »². Ces actions s'inscrivent dans le parcours d'insertion avec un objectif de sécurisation des projets professionnels des salariés et peuvent prendre différentes formes, notamment :

- des situations de travail courtes au profit d'employeurs tiers sous forme par exemple de CDD de courte durée ou en intérim ;
- des actions d'acquisition de compétences, y compris des actions de formation certifiante ou qualifiante.

²Au-delà des possibilités de suspension du contrat de travail citées ci-dessus, les mêmes articles prévoient également la possibilité de suspendre le contrat de travail, à la demande du salarié, pour lui permettre d'accomplir une période d'essai afférente à une offre d'emploi visant une embauche en contrat de travail à durée indéterminée ou à durée déterminée au moins égale à six mois.

Pour la première fois, les services régionaux se voient notifier une enveloppe financière globale pour le déploiement des dispositifs d'insertion. Celle-ci ne couvre que les nouvelles entrées dans les dispositifs, le coût attaché au « stock » étant directement pris en charge et suivi au niveau national.

Celle-ci est construite de la façon suivante :

- les enveloppes financières résultant de la répartition des moyens sur les contrats aidés d'une part et de l'insertion par l'activité économique d'autre part sont sommées ;
- l'enveloppe financière telle que notifiée par la présente instruction intègre une réserve de précaution, à hauteur de 3,5%, sur les crédits votés en LFI, sur les deux dispositifs.

1. Détermination des moyens indicatifs relatifs aux parcours emploi compétences

Les enveloppes indicatives déterminées pour les parcours emplois compétence sont la résultante des paramètres suivants :

1.1 Répartition indicative des volumes

La LFI pour 2018 prévoit 200 000 parcours. 30 500 parcours fléchés pour l'accompagnement des élèves en situation de handicap feront l'objet d'une notification complémentaire pour la rentrée scolaire 2018-2019. Il est rappelé qu'il s'agit là d'un dispositif transitoire au vu du déploiement progressif d'un plan de transformation de ces contrats en emplois pérennes au sein de l'éducation nationale

Sur l'assiette de 169 500 parcours faisant l'objet de la présente notification, une réserve de précaution de 3,5% a été appliquée ainsi que la compensation du taux moyen majoré appliqué aux contrats de l'outre-mer. C'est ainsi qu'au titre des parcours emploi compétences, 158 003 parcours vous sont effectivement notifiés par la présente circulaire, dont 22 000 parcours pour les territoires ultra-marins (hors contrats du contingent de l'éducation nationale), ce qui conduit à réserver à l'outre-mer 14% du volume global des emplois aidés (hors éducation nationale), au nom de la solidarité nationale attachée à la situation de ces territoires. L'enveloppe de Mayotte inclut les CUI-CAE prescrits dans les ACI qui seront transformés en aide au poste au titre de la mise en œuvre du décret 2014-197 21 février 2014. Le volume attribué au territoire métropolitain s'élève ainsi à 136 003, hors éducation nationale.

Les enveloppes physiques attachées à la métropole sont réparties selon les volumes figurant dans le tableau en fin de fiche, elles ont été établies suite aux échanges organisés avec les Direccte. S'agissant de l'Outre-mer, la ventilation de l'enveloppe a été assurée sur proposition de la DGOM.

Ces volumes sont indiqués de façon à calibrer les enveloppes financières, à l'intérieur desquelles les préfets de région détermineront leur programmation effective. Cette programmation devra se décliner par la délégation d'enveloppes physiques aux différents prescripteurs locaux (Pôle emploi, Cap emploi, conseils départementaux, missions locales), au vu de la mise en œuvre de la fongibilité décidée localement dans le respect des principes exposés ci-dessous, de la stratégie des prix retenue sur les parcours emploi compétences.

Par ailleurs, l'enveloppe notifiée dans la présente circulaire ne comprend pas les contrats relatifs à l'année scolaire 2017-2018 non prescrits en 2017 qui feront l'objet de reports de crédits au niveau national et vous seront notifiés selon une instruction ultérieure.

1.2 Paramètres financiers

L'assiette financière attachée aux volumes présentés ci-dessus tient compte, conformément aux déterminants retenus dans le projet de loi de finances pour 2018, de :

- un taux de prise en charge moyen par l'Etat de 50%, à l'exception des parcours conclus en outre-mer (hors éducation nationale) pour lesquels un taux moyen de 60% est retenu;
- une part de 19,5% de parcours cofinancés par les conseils départementaux dans le cadre des CAOM ;
- une durée hebdomadaire moyenne de 21,5 heures et une durée totale moyenne de 10,2 mois.

2. Détermination des moyens indicatifs relatifs à l'insertion par l'activité économique

Les crédits ventilés au titre de l'insertion par l'activité économique, à titre indicatif pour la consolidation de l'enveloppe du Fonds d'inclusion dans l'emploi, recouvrent les lignes suivantes :

- les aides au poste d'insertion dans les ACI, AI, EI et ETTI composées :
 - d'un montant socle revalorisé en fonction de l'évolution du SMIC en 2018 ;
 - d'un montant modulé (de 0 % à 10 %) budgété sur la base d'un versement moyen de 5% des aides aux postes versées par l'Etat et les conseils départementaux ;
- les conventionnements au titre du fonds départemental d'insertion (FDI).

Les enveloppes régionales 2018 ont été réparties sur la base des deux critères suivants :

- d'une part la reconduction des enveloppes notifiées en 2017 majorées de la revalorisation du SMIC qui prenaient en compte notamment le poids de la demande sociale (DELD) ;
- d'autre part, le niveau de consommation observé en 2016 et 2017.

Cette répartition des enveloppes tient compte des engagements gouvernementaux relatifs au bassin minier, à Saint-Martin et au plan d'urgence pour la Guyane.

Les enveloppes régionales intègrent les crédits destinés à la part modulée dont les critères sont reconduits (caractéristiques des publics accueillis, efforts d'insertion, résultats de sortie). Elles comprennent également dans le cadre de la phase pilote, les crédits dédiés au déploiement des dispositifs insertion (EI et ACI) dans les établissements pénitentiaires en application de la loi n°2009-1436 du 24 novembre 2009. Cette phase pilote engagée en 2016 pour une durée de 3 ans concerne 8 établissements sélectionnés par l'administration pénitentiaire et la DGEFP.

➤ Paramètres financiers

Les montants unitaires des aides au poste sont établis à compter du 1^{er} janvier 2018 comme suit :

	EI	ETTI	ACI	AI
Montant socle (en euros)	10 363	4 405	19 897	1 347

Ils seront fixés par arrêté à paraître des ministres du travail et des comptes publics pour tenir compte de la revalorisation 2018 du montant du SMIC.

Pour les SIAE intervenant en milieu pénitentiaire, le montant des aides financières est fixé à 60% du montant socle de l'aide (hors pénitentiaire) et le montant modulé à 5% du montant socle.

Pour Mayotte, la transposition du mode de financement des SIAE est effective à compter du 1^{er} janvier 2018, les montants unitaires des aides au poste seront fixés par arrêté à paraître (articles R5132-8, R5132-10-13, R5132-24 et R5132-38 du code du travail).

	Montants indicatifs des contrats emploi compétences (hors contingent éducation nationale)			Moyens indicatifs IAE		Fonds d'inclusion dans l'emploi	
	Volumes indicatifs	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Auvergne/Rhône-Alpes	16 037	59 777 971	34 410 595	92 542 432	92 542 432	152 320 402	126 953 027
Bourgogne/Franche-Comté	6 339	23 628 644	13 601 594	42 749 382	42 749 382	66 378 026	56 350 976
Bretagne	5 714	21 298 954	12 260 531	30 127 287	30 127 287	51 426 241	42 387 819
Centre-Val-de-Loire	4 593	17 120 423	9 855 201	27 034 166	27 034 166	44 154 589	36 889 367
Corse	643	2 396 785	1 379 685	4 265 551	4 265 551	6 662 336	5 645 236
Grand Est	12 034	44 856 775	25 821 357	101 780 290	101 780 290	146 637 065	127 601 647
Hauts de France	18 335	68 343 773	39 341 414	141 656 326	141 656 326	210 000 100	180 997 741
Ile-de-France	13 598	50 686 590	29 177 232	72 678 968	72 678 968	123 365 558	101 856 200
Normandie	7 970	29 708 201	17 101 231	45 606 194	45 606 194	75 314 395	62 707 425
Nouvelle Aquitaine	13 861	51 666 923	29 741 551	68 644 329	68 644 329	120 311 252	98 385 880
Occitanie	15 668	58 402 522	33 618 832	55 074 501	55 074 501	113 477 023	88 693 333
Pays-de-la-Loire	5 505	20 519 906	11 812 080	44 916 553	44 916 553	65 436 458	56 728 633
Provence-Alpes-Côte d'Azur	15 706	58 544 167	33 700 368	52 731 015	52 731 015	111 275 182	86 431 383
Total France Métropole	136 003	506 951 634	291 821 673	779 806 993	779 806 993	1 286 758 627	1 071 628 666
Guadeloupe	3 146	14 680 559	8 454 861	7 431 418	7 431 418	22 111 977	15 886 279
Guyane	2 178	10 163 464	5 853 365	2 647 746	2 647 746	12 811 210	8 501 111
La Réunion	11 550	53 897 157	31 040 573	10 431 617	10 431 617	64 328 773	41 472 189
Martinique	2 794	13 037 979	7 508 862	9 670 500	9 670 500	22 708 479	17 179 363
Mayotte	2 266	10 574 109	6 089 865	1 052 255	1 052 255	11 626 364	7 142 120
Saint Pierre et Miquelon	66	307 984	177 375	159 554	159 554	467 538	336 929
Total DOM	22 000	102 661 251	59 124 901	31 393 090	31 393 090	134 054 342	90 517 991
Total France Entière	158 003	609 612 885	350 946 574	811 200 083	811 200 083	1 420 812 968	1 162 146 657

1. Leviers de gestion

Le schéma de gestion 2018 permet aux préfets de région, dans la limite des enveloppes financières mutualisées, d'ajuster la programmation telle qu'issue de la déclinaison de la LFI 2018, de façon à assurer une adaptation plus forte des politiques mises en œuvre aux problématiques territoriales.

Au cours de cette année transitoire 2018, il est demandé aux DI(R)ECCTE de transmettre pour information, dès que possible :

- leurs programmations physico-financières ;
- les opérations de fongibilité sous-jacentes à cette programmation ;
- les copies des arrêtés préfectoraux relatifs aux parcours emploi compétences.

Ces programmations ne font pas l'objet d'une validation préalable par les services centraux de l'Etat mais sont transmis à la DGEFP qui communiquera ces éléments à la direction du budget afin de permettre un suivi optimal de la dépense.

Lors de chaque changement dans ces programmations engendrant de nouvelles opérations de fongibilité, les DI(R)ECCTE transmettent les éléments correspondants à la DGEFP, pour information, qui les communique à la direction du budget.

1.1 Mobilisation des volumes

Dans la limite des enveloppes financières globales, la programmation des volumes d'aides au poste dans le champ de l'IAE peut être, au vu des besoins territoriaux appréciés par l'Etat localement, abondé par la mobilisation des moyens initialement programmés pour les CUI en loi de finances.

Cette fongibilité est modérée par une double considération :

- d'une part, le volume programmé de parcours emploi compétences ne peut être réduit de plus de 20% par rapport aux volumes initialement répartis, de façon à maintenir cet outil, dans ses contours rénovés en 2018, parmi la palette des solutions proposées au bénéfice des personnes éloignées du marché du travail ;
- d'autre part, les moyens dédiés initialement à l'IAE ne peuvent pas être mobilisés pour augmenter le volume prescrit de parcours emploi compétences.

Il est par ailleurs précisé que les prescriptions de parcours emploi compétences concernent exclusivement les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) du secteur non marchand. La prescription de contrats dans le secteur marchand (CUI-CIE) n'est autorisée que :

- (i) par les conseils départementaux dans le cadre des CAOM, sous réserve que le coût soit nul pour l'Etat d'une part, et que les conseils départementaux s'engagent d'autre part à cofinancer à bon niveau des CUI-CAE.
- (ii) dans les DOM, dans le strict respect de l'enveloppe allouée par la présente circulaire au titre des parcours emploi compétences.

Aussi, en dehors de ces cas dérogatoires, aucun contrat initiative-emploi (CUI-CIE) ne sera prescrit en 2018, et les CIE antérieurs se poursuivront jusqu'à la date de leur échéance, sans pouvoir être renouvelés.

Les prescriptions d'emplois d'avenir, y compris pour les renouvellements, ne sont plus autorisées à compter du 1^{er} janvier 2018.

La maîtrise des volumes prescrits est par ailleurs renforcée à compter de 2018, notamment par les évolutions SI engagées par Pôle emploi en début d'année 2018 de façon à instaurer un système bloquant des volumes prescrits au sein des enveloppes déléguées par le préfet de région. Lors de chaque blocage de l'enveloppe à l'échelle régionale, la DI(R)ECCTE en informe la DGEFP qui communique cette information à la direction du budget. Ce système sera géré à l'échelle régionale, et son déploiement pourra faire l'objet d'échanges dans ses modalités entre les Direccte et les directions régionales de Pôle emploi. Les conditions de l'élargissement de ce contrôle aux missions locales, *via* le SI MILO, et les Cap emploi sont en cours d'expertise, notamment au vu de l'organisation de ces deux réseaux d'opérateurs.

1.2 Mobilisation des prix

En ce qui concerne les parcours emploi compétences, le montant de l'aide correspondant au taux de prise en charge du SMIC brut pourra être modulé, entre 30% et 60% dans la limite des enveloppes financières.

En ce qui concerne les dispositifs d'insertion par l'activité économique, le montant de l'aide au poste forfaitaire demeure fixé en 2018 par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'emploi et du ministre chargé du budget.

1.3 Mobilisation des durées

La circulaire DGEFP n°2013-02 du 22 février 2013 prévoit l'allongement de la durée des CUI-CAE afin de tendre, en ce qui concerne les conventions initiales, vers 12 mois. Pour 2018, et dans le cadre de ces orientations qui ont d'autant plus d'acuité que la qualité insérante des parcours emploi compétences doit être significativement renforcée, les durées des contrats initiaux ne pourront être fixées sous le seuil de 9 mois, sauf dérogations exceptionnelles.

1.4 Capacité nouvelle d'intervention pour soutenir les initiatives territoriales et accompagner les situations d'urgence

La possibilité est ouverte, dans la limite d'un montant de 2% de l'enveloppe d'AE notifiée pour les CUI, de mobiliser des moyens au bénéfice du soutien d'initiatives territoriales à caractère innovant en matière de création ou d'accès à l'emploi.

Pour 2018, cette capacité nouvelle d'intervention ne se substitue pas au FDI mobilisable dans le cadre de l'IAE selon des modalités inchangées.

Ce soutien sera formalisé par une convention avec les parties prenantes et fera l'objet d'un reporting qualitatif et financier. Les sommes ainsi mobilisées devront faire l'objet de consommation d'autorisation d'engagement à la signature de la convention.

1.5 Conventions annuelles d'objectifs et de moyens avec les conseils départementaux

Il appartient à chaque préfet de négocier la Convention annuelle d'objectifs et de moyens tant pour les parcours emploi compétences que pour l'IAE dans le cadre du principe de cofinancement par les conseils départementaux posé par le code du travail.

Pour rappel, c'est le département qui est compétent pour prescrire un CUI aux bénéficiaires du RSA (bRSA). Aussi, il devra être donné pour instruction aux prescripteurs de durcir les conditions de prescription de CUI, au nom de l'Etat, pour ces publics. Par conséquent :

- lorsqu'il n'y a pas de délégation de compétence du conseil départemental à Pôle emploi, ce dernier devra prioritairement orienter le bRSA vers les services départementaux pour qu'il puisse se voir prescrire un CUI ;
- lorsqu'il y a délégation de compétence à Pôle emploi, ce dernier devra systématiquement imputer au contingent CAOM la prescription d'un CUI à un bRSA ;

- lorsque le prescripteur agit pour le compte de l'Etat, il peut prescrire, le cas échéant, un CAE pour une personne relevant des publics prioritaires de l'Etat mais par ailleurs bénéficiaire du RSA. En ce cas toutefois, le CAE ne sera pas cofinancé, sa charge incombera à l'Etat seul et le taux de l'aide applicable ne sera pas celui prévu par la CAOM pour les bRSA, mais celui de l'arrêté du préfet pour la catégorie de publics concernée. Les prescriptions de ce type doivent donc rester exceptionnelles.

2. Modalités de gestion des enveloppes financières

La déconcentration des enveloppes financières, *via* une mise à disposition des crédits sur le BOP-T, constitue le schéma cible de mise en œuvre d'un déploiement territorialisé des outils d'insertion des personnes les plus éloignées du marché du travail. Une telle évolution, permettant de garantir le respect du montant des crédits disponibles, requiert le déploiement, par l'Agence de services et de paiement, d'un nouveau système régionalisé de facturation des dispositifs des emplois aidés et de l'insertion par l'activité économique ainsi que l'implémentation du suivi en autorisations d'engagement (consommées au moment de l'engagement de l'Etat pour la durée de cet engagement) et en crédits de paiement (consommés au versement en principe mensuel de l'aide de l'Etat) dans les outils du SI budgétaire et comptable de l'Etat.

Cette organisation déconcentrée sera mise en place au plus tard au 1^{er} janvier 2019, et éventuellement élargie à d'autres dispositifs tels que les entreprises adaptées.

Pour la période transitoire, les paiements resteront assurés sur le BOP-C par la DGEFP.

En regard de la mise en place du fonds d'inclusion dans l'emploi, permettant une fongibilité encadrée, donnant aux Direccte des marges de manœuvre nouvelles pour mieux répondre à la spécificité des territoires, le dialogue de gestion est renforcé entre la DGEFP et les Direccte, et ce dans le prolongement des évolutions d'ores et déjà engagées au second semestre 2017.

Contrairement aux années précédentes, aucune notification complémentaire ne sera effectuée en cours d'année à l'exception de l'enveloppe attachée au contingent de l'éducation nationale et d'une éventuelle levée de la réserve de précaution. Les enveloppes financières seront donc strictement respectées.

Rappel des règles de gestion et des modalités actuelles de reporting financier

Les parcours emploi compétences

Les parcours font l'objet d'un suivi en AE/ CP :

- les AE correspondent au coût total du parcours et peuvent donc être pluriannuelles : l'ensemble des AE sont décomptées de votre enveloppe dans l'outil de suivi de gestion (disponible sur l'extranet POP) lors de la prescription du parcours ; à terme, elles seront consommées dans le SI CHORUS ;
- les CP correspondent au coût du parcours jusqu'à la fin de l'année civile. Les CP affichés au moment de la prescription correspondent à la projection du coût du parcours jusqu'au 31 décembre de l'exercice en cours. Le rythme de « consommation » des CP dépend donc de la date de la prescription, un parcours prescrit au cours du 1^{er} trimestre étant plus consommateur de CP sur l'année en cours qu'un parcours prescrit au 4^{ème} trimestre.

Les outils de pilotage mis à disposition par la DGEFP pour le pilotage des parcours emploi compétences par les Direccte reposent sur le décompte des prescriptions. Lors de la prescription d'un parcours, l'ASP calcule le coût du parcours en AE et en CP à partir des paramètres de prise en charge figurant dans le CERFA support de la demande d'aide. Ce calcul permet ainsi d'afficher le coût prévisionnel attaché sur l'exercice au parcours prescrit. Cette prévision est corrigée au fur et à mesure de la vie du parcours et de ce qui a réellement été payé. Il permet également d'établir le coût du parcours qui restera à couvrir en CP en N+1.

L'insertion par l'activité économique

Les aides au poste versées aux structures de l'insertion par l'activité économique font l'objet d'une gestion en AE=CP par type de structures.

Les outils de pilotage mis à disposition par la DGEFP permettent de suivre les ETP conventionnés et les ETP réalisés, ainsi que la dépense associée à chacun des deux items. Un taux de consommation à partir de l'effectif de référence notifié en début d'année est ensuite calculé.

Un suivi est établi mensuellement en volume et en crédits sur le niveau des engagements et des paiements prévisionnels à l'aide des outils de gestion. Des prévisions actualisées sont réalisées chaque trimestre dans le cadre des rendez-vous avec les DIRECCTE cités au 2.3.

2.1 Un outil de modélisation financière mis au service de chacun des réseaux

Pour accompagner les Direccte dans la mise en œuvre de la fongibilité entre dispositifs et le calcul d'impact des ajustements souhaités par rapport à la programmation nationale, la DGEFP adressera à chaque région, en début de gestion 2018, un modèle établi en concertation avec la direction du budget permettant de convertir les enveloppes physico-financières des deux dispositifs en une trajectoire AE / CP sur l'année dans le cadre de programmations ajustées.

2.2 Des outils de suivi financier hebdomadaires couvrant le champ des parcours emploi compétences / IAE

Les outils mis à disposition des Direccte permettent d'ores et déjà d'avoir un suivi hebdomadaire des crédits AE / CP mobilisés en prévision sur l'ensemble de l'année au titre des prescriptions validées de parcours emploi compétences. La logique d'enveloppes notifiées sur une base annuelle facilitera par ailleurs ce suivi.

Aussi, le suivi des crédits est-il également communiqué aux Direccte s'agissant de l'insertion par l'activité économique, sur une base mensuelle, qui évoluera vers un rythme hebdomadaire.

Un travail sera parallèlement conduit pour établir une vision déclinée par région de la facturation des parcours emploi compétences aujourd'hui établie par l'ASP en direction de l'Etat central sur une base nationale.

2.3 Un pilotage resserré de la consommation financière par la DGEFP

La mise en œuvre de ces nouvelles orientations, et la tenue des objectifs financiers en AE et en CP, font l'objet d'un pilotage resserré, dans le prolongement des améliorations fortes d'ores et déjà acquises sur le second semestre 2017.

Au-delà du suivi mensuel mis en œuvre par la DGEFP des consommations financières – permettant d'assurer un pilotage ajusté des régions en fonction de leurs situations, des rendez-vous avec les Direccte seront structurés selon un rythme trimestriel, en articulation avec les rendez-vous du ministère du travail avec les services de Bercy sur l'exécution de la dépense. En cas de dépassement répété des consommations financières, la DGEFP pourra revoir à la baisse la programmation régionale, par la réduction notamment des volumes de parcours emploi compétences délégués aux prescripteurs.

1. Une formalisation de la stratégie régionale d'insertion et un bilan annuel des résultats obtenus

Les préfets de région sont chargés d'établir annuellement une stratégie régionale d'intervention pour l'insertion des publics éloignés du marché du travail, feuille de route annuelle qui est la déclinaison opérationnelle et financière de la stratégie régionale de l'emploi stratégie qui repose sur celles définies à l'échelon départemental. Ce document présentera les objectifs poursuivis au regard des enjeux territoriaux, la programmation physico-financière retenue en début d'exercice pour le Fonds régional d'inclusion dans l'emploi et, en annexe, les copies des arrêtés préfectoraux des parcours emploi compétences.

Ce document pourra, si vous le souhaitez, faire l'objet d'échanges avec la DGEFP afin de vous accompagner dans la mise en œuvre de cette réforme au cours de cette année de transition, notamment en ce qui concerne la trajectoire financière induite par votre programmation.

La stratégie régionale ainsi définie servira ensuite de document de référence au cours de l'exercice et fera l'objet d'un bilan en fin d'année, en amont de la détermination de l'allocation des moyens N+1.

2. Des données de pilotage qualitatif enrichies

Pour vous permettre de mettre en œuvre de manière optimale la fongibilité entre les dispositifs d'intervention en faveur des publics éloignés du marché du travail, les outils de pilotage évolueront et seront mis à votre disposition par la DGEFP.

Les actuels outils de pilotage se verront notamment enrichis d'indicateurs permettant de mieux appréhender la structure de prescription dans les parcours emploi compétences, en cohérence avec les nouvelles orientations.

3. Un travail à conduire en 2018 sur les modalités d'évaluation et de mesure de l'efficacité des stratégies régionales

Courant 2018, un groupe de travail conjoint entre la DGEFP et la DARES et associant des Direccte proposera un dispositif d'évaluation, corollaire de la mise en œuvre d'une stratégie régionalisée d'insertion. Ce dispositif devra notamment tenir compte des caractéristiques des publics, pour écarter tout risque d'éviction des publics les plus en difficulté.

La présente annexe doit conduire les signataires à s'engager sur une liste limitative de compétences que le poste faisant l'objet d'un recrutement en parcours emploi compétences doit permettre de développer. Le choix des compétences retenues doit tenir compte du projet professionnel du bénéficiaire du parcours et des besoins du marché du travail. L'objectif est de permettre au salarié de pouvoir, à l'issue du parcours, se prévaloir d'une expérience professionnelle fondée sur l'acquisition de savoirs, savoir-faire et savoir-être, valorisables auprès de l'ensemble des employeurs.

COMPETENCES A DEVELOPPER (3 à 6)

Lister a minima 3 compétences professionnelles

1) SAVOIRS ET SAVOIR-FAIRE

-
-
-
-
-
-
-
-

Pour déterminer les compétences professionnelles qui doivent être développées durant le CUI-CAE, vous vous référez au répertoire opérationnel des métiers et des emplois, produit par Pôle emploi, tel que prévu par l'article 1 du décret n°2017-331 du 14 mars 2017, qui associe à chaque code ROME une liste de compétences. Les fiches métiers sont disponibles sur le site de Pôle emploi : www.pole-emploi.fr/fiches-metiers

2) SAVOIR-ÊTRE PROFESSIONNELS

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Capacité d'adaptation | <input type="checkbox"/> Curiosité |
| <input type="checkbox"/> Gestion du stress | <input type="checkbox"/> Persévérance |
| <input type="checkbox"/> Sens de l'organisation | <input type="checkbox"/> Travail en équipe |
| <input type="checkbox"/> Rigueur | <input type="checkbox"/> Capacité à fédérer |
| <input type="checkbox"/> Autonomie | <input type="checkbox"/> Sens de la communication |
| <input type="checkbox"/> Capacité de décision | <input type="checkbox"/> Prise de recul |
| <input type="checkbox"/> Force de proposition | <input type="checkbox"/> Réactivité |

- Adresse mail du bénéficiaire du contrat :
- Adresse mail du tuteur désigné par l'employeur :
- OPCA de l'employeur :

L'employeur s'engage à mettre en œuvre, en faveur du salarié recruté en CUI, des actions d'accompagnement, de tutorat et de formation, en lien avec l'OPCA ou l'organisme de formation de la branche. Ces actions doivent notamment permettre au salarié d'acquérir les compétences et qualités professionnelles listées ci-après. Il s'engage à répondre aux sollicitations du prescripteur relatives au suivi du contrat.

Le respect de cet engagement fera l'objet d'une évaluation par le référent chargé du suivi personnalisé du salarié en CUI. En cas de non-respect de ces engagements, l'employeur devra rembourser l'aide perçue au titre du CUI.

A....., le : .../.../...

Signature de l'employeur Signature du salarié Signature du référent du suivi personnalisé

Document 11

Extraits du code du travail

L. 5134-19-1 : Le contrat unique d'insertion est un contrat de travail conclu entre un employeur et un salarié dans les conditions prévues à la sous-section 3 des sections 2 et 5 du présent chapitre, au titre duquel est attribuée une aide à l'insertion professionnelle dans les conditions prévues à la sous-section 2 des mêmes sections 2 et 5. La décision d'attribution de cette aide est prise par :

1° Soit, pour le compte de l'Etat, l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1, les organismes mentionnés à l'article L. 5314-1 ou, selon des modalités fixées par décret, un des organismes mentionnés au 1° bis de l'article L. 5311-4 ;

2° Soit le président du conseil départemental lorsque cette aide concerne un bénéficiaire du revenu de solidarité active financé par le département ;

3° Soit, pour le compte de l'Etat, les recteurs d'académie pour les contrats mentionnés au I de l'article L. 5134-125.

Le montant de cette aide résulte d'un taux, fixé par l'autorité administrative, appliqué au salaire minimum de croissance.

L. 5134-19-2 : Le président du conseil départemental peut déléguer tout ou partie de la décision d'attribution de l'aide à l'insertion professionnelle mentionnée à l'article L. 5134-19-1 à l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 ou à tout autre organisme qu'il désigne à cet effet.

L. 5134-19-3 : Le contrat unique d'insertion prend la forme :

1° Pour les employeurs du secteur non marchand mentionnés à l'article L. 5134-21, du contrat d'accompagnement dans l'emploi défini par la section 2 ;

2° Pour les employeurs du secteur marchand mentionnés à l'article L. 5134-66, du contrat initiative-emploi défini par la section 5.

R. 5134-14 : Pôle emploi, les organismes mentionnés à l'article L. 5314-1 et au 1° bis de l'article L. 5311-4, ainsi que les recteurs d'académie pour les contrats mentionnés à l'article L. 5134-125, peuvent attribuer pour le compte de l'Etat des aides à l'insertion professionnelle en application de l'article L. 5134-19-1, dans le cadre des missions d'insertion professionnelle que l'Etat leur confie par une convention ou par un marché et dans la limite de l'enveloppe financière qu'il notifie annuellement à chaque organisme.

L. 5134-20 : Le contrat d'accompagnement dans l'emploi a pour objet de faciliter l'insertion professionnelle des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi. A cette fin, il comporte des actions d'accompagnement professionnel. Pendant l'exécution de ces contrats, une ou plusieurs conventions conclues en vertu de l'article L. 5135-4 peuvent prévoir une période de mise en situation en milieu professionnel auprès d'un autre employeur dans les conditions prévues au chapitre V du présent titre. Un décret détermine la durée et les conditions d'agrément et d'exécution de cette période d'immersion.