Comité technique d'évaluation

Rapport d'évaluation du plan « 500 000 formations supplémentaires »

Décembre 2017

Introduction

Le plan « 500 000 formations supplémentaires », annoncé par le Président de la République le 31 décembre 2015 est par sa rapidité d'exécution et son ampleur un événement marquant de l'histoire récente des mesures actives du marché du travail. Un comité technique – piloté par la Dares – a été mis en place en avril 2017 pour dresser un premier bilan évaluatif de ce plan et a réuni plusieurs universitaires et services techniques des différentes institutions compétentes (voir composition du comité en annexe 1).

L'évaluation comporte deux volets : un volet quantitatif et un volet qualitatif. Le volet quantitatif a été dressé par les équipes d'études de Pôle emploi et de la Dares à partir des données statistiques d'entrées en formation et de parcours à l'issue d'une formation. Le volet qualitatif a été quant à lui confié à une équipe composée de consultants et de chercheurs des cabinets Amnyos et Orseu, recrutés par appel à projet. Au travers des entretiens auprès des acteurs concernés dans trois régions différentes, ce volet vise à observer comment ont évolué

- les parcours d'accès à la formation
- les pratiques d'accompagnement
- la gouvernance, les modes de coordination et d'information mutuelle entre les différents acteurs régionaux
- l'offre de formation (organisation, qualité, tension, etc.).

Cette note introductive résume ci-après les principaux éléments que les évaluations qualitatives (chapitre 1) et quantitatives (chapitre 2) ont permis de rassembler.

Les Régions ont délégué à Pôle Emploi une grande partie de l'effort à réaliser

Les objectifs quantitatifs du plan pour l'année 2016 ont été atteints au prix d'une intense mobilisation de l'ensemble des acteurs de terrain. Même si la majorité de l'effort supplémentaire a été portée par Pôle Emploi, la très grande rapidité de mise en œuvre du plan a également pesé sur des Régions qui étaient par ailleurs très fortement investies dans des opérations de recomposition des exécutifs et des administrations après les élections de la fin 2015 et la décision de regroupements des régions.

Les contraintes calendaires extrêmement serrées du plan ont contraint les acteurs à se focaliser sur le lancement de nouveaux marchés et la saturation des marchés existants plutôt que sur l'élaboration de nouveaux diagnostics des besoins de compétences des entreprises. Les acteurs ont ainsi plutôt choisi de remobiliser les diagnostics existants sur lesquels se fondaient les achats prévus préalablement au lancement du plan. Il n'y a donc pas eu en particulier de choix marqué pour orienter le plan vers telle ou telle branche ou modalité de formation. On peut noter toutefois un développement important des formations certifiantes, notamment sous l'impulsion du développement du CPF.

Les Régions ont piloté la mise en œuvre du plan et coordonné l'effort supplémentaire. Elles ont également renforcé les actions de communication et de mobilisation des publics. Elles ont choisi de déléguer l'essentiel des objectifs à Pôle Emploi. Elles sont en effet contraintes par des calendriers de décisions des assemblées peu compatibles avec l'urgence du Plan. Par ailleurs, la subvention de l'Etat de 3000 € par formation a plutôt incité à privilégier les formations courtes¹, et donc les actions commandées par Pôle Emploi.

¹ Le coût pédagogique moyen d'une formation (tous financeurs confondus) peut être estimé entre 4500 et 5000 €.

Si Pôle Emploi a porté 80% des nouvelles entrées financées au titre du plan 500 000, il convient de souligner que les Régions ont porté 40% du volume supplémentaire de formation, mesuré en nombre d'heures. La durée moyenne des formations commandées par les régions est en effet presque trois fois plus importante que celle des formations commandées par Pôle Emploi (750h contre 280h). Avec le plan 500 000, la durée moyenne pour chaque financeur s'est maintenue, même si le poids accru de Pôle Emploi a entraîné au total une part plus importante de formations courtes.

Les partenaires sociaux ont utilisé leurs moyens, en progression avec les ressources du Compte Personnel de Formation (CPF), même si leur contribution à la conception d'actions de formation pour les personnes en recherche d'emploi reste plus modeste que celles des Régions ou de Pôle Emploi : détection des besoins d'entreprises particulières, activation des OPCA pour monter des Préparations Opérationnelles à l'Emploi Collectives (POEC). Ils ont également pesé de tout leur poids pour obtenir des reportings précis pour juger de la bonne utilisation des moyens.

Ce sont les actifs en seconde partie de carrière qui ont bénéficié le plus de l'effort du plan

Le plan a très nettement fait augmenter les taux d'accès à la formation, qui est passé entre 2015 et 2016 de 10% à 15% des personnes en recherche d'emploi.

Les personnes en recherche d'emploi de 26 ans et plus ont davantage profité du plan : leur taux d'accès est passé de 9,5% à 14%. Le taux d'accès des jeunes a en revanche peu évolué mais il faut noter que l'offre de formation à l'adresse de ce public était déjà relativement importante : entre 14% et 16% d'entre eux accèdent à une formation chaque année et environ 25% des jeunes les moins qualifiés sont également dans ce cas. Par ailleurs, les missions locales qui accueillent les jeunes les moins qualifiés n'ont pas été mobilisées sur ce plan.

A contrario, le taux d'accès des personnes en recherche d'emploi de 45 ans et plus a particulièrement progressé passant d'environ 6% en 2015 à 11,5% en 2016. Le plan est venu desserrer la contrainte de moyens qui prévalait jusque-là sur certains projets de formation, qui n'étaient pas jugés prioritaires par les financeurs.

Enfin, le taux d'accès des personnes en recherche d'emploi peu qualifiés a augmenté comme la moyenne : il est passé de 12% à 17%.

Pôle Emploi a modifié son organisation interne pour mener à bien le plan mais le suivi pendant et après la formation s'est peu développé en 2016

Pôle Emploi a mis en place une organisation interne très structurée pour mener à bien le Plan. Audelà de la conduite de projet en Direction Régionale ou en Direction Territoriale, les conseillers ont été outillés notamment avec la mise à disposition du site « La Bonne Formation ». Les agences ont démultiplié les fonctions de *référents formation* (mobilisation des publics et négociation des devis avec les organismes de formation (OF)) et des correspondants « actions de formation », (procédures administratives d'entrée en formation et interlocuteur privilégié des OF).

Les conseillers Pôle Emploi ont multiplié les actions destinées à mobiliser les demandeurs d'emploi sur la formation. Pour cela, ils ont eu recours à des moyens comme l'affichage, l'appel et mailing ciblé de demandeurs d'emploi, des réunions d'information collective, etc.

Les conseillers Pôle Emploi ont réintégré la formation comme un outil à part entière de leurs pratiques. Les entretiens monographiques relèvent un retour du « réflexe formation » dans l'ingénierie d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Plusieurs entretiens avec les bénéficiaires (mais il ne s'agit pas d'un constat unanime) montrent que les conseillers ont incité à la formation et

en ont facilité l'accès. Les entretiens n'ont pas relevé d'exemples de recours non conscient ou a fortiori contre leur gré des demandeurs d'emploi à la formation, mais parfois des entrées en formation mal préparées ou peu pertinentes au regard des potentialités réelles du bénéficiaire.

Si l'intérêt à se former a été stimulé, le plan ne semble pas avoir été l'occasion d'une appropriation significative du CPF. Les modalités de déploiement ont maintenu une « prime à l'autonomie » des demandeurs d'emploi capables de concevoir et monter leur dossier par eux-mêmes.

Les entretiens avec les bénéficiaires montrent que la réactivité du suivi pendant et post-formation est un facteur essentiel pour transformer les acquis de formation en réelles chances de retour à l'emploi. De ce point de vue, le plan 500 000 n'a semble-t-il pas permis de faire progresser ces aspects. Le moment de formation reste insuffisamment mobilisé pour dynamiser la recherche d'emploi. Le bilan post-formation est prévu mais peu souvent réalisé dans les temps, au risque de laisser retomber la motivation acquise. Il ne sert pas non plus à articuler sortie de formation et réponse aux besoins de recrutement des entreprises².

Par ailleurs, les missions locales et Cap Emploi n'ont quasiment pas été incités à se mobiliser pour prescrire dans le cadre du plan.

Paradoxalement, au-delà de l'augmentation apparente du chiffre d'affaires, le plan a fragilisé certains organismes de formation et n'a pas favorisé l'émergence de modalités pédagogiques innovantes.

L'urgence du Plan a interdit une concertation en amont avec les organismes de formation (OF) pour monter des actions innovantes. L'offre de formation a ainsi été simplement étirée pour remplir les besoins quantitatifs du plan. Par ailleurs, on a observé très peu de nouveaux entrants parmi les OF. L'urgence des objectifs quantitatifs, le stop and go ne sont pas des conditions compatibles avec la réalisation d'actions de formation innovantes et en lien avec les opportunités d'emploi.

Les OF ont répondu à ces exigences quantitatives au prix d'une forte flexibilité et intensification des tâches administratives.

Même si le bilan en termes de chiffres d'affaires est généralement positif, le Plan a paradoxalement fragilisé certains OF. Parmi les plus petits ou ceux travaillant sur des spécialités plus rares, certains n'ont pas pu répondre aux appels d'offre ou ont même travaillé à perte, les nouvelles sessions n'ayant pas pu attirer suffisamment de stagiaires pour les rentabiliser.

Les entretiens qualitatifs mettent en évidence que les bénéficiaires jugent d'autant plus positivement leur formation qu'ils en ont été les acteurs et qu'elle s'inscrivait dans un projet professionnel solide et mature.

La qualité des formations s'est maintenue, même si l'urgence du plan a parfois conduit à quelques dysfonctionnements ponctuels.

La qualité d'une formation n'est pas un concept univoque : elle recoupe de multiples aspects, selon l'angle adopté. Une dimension fondamentale de la qualité peut être approchée par la satisfaction des stagiaires. De ce point de vue, les enquêtes montrent que cette satisfaction s'est maintenue et s'est même améliorée sur l'aide apportée par Pôle Emploi dans la préparation de la formation.

Les investigations qualitatives ont relevé néanmoins des inquiétudes de la part d'un certain nombre de conseillers qui faisaient état de certaines sessions montées en urgence, de certains plateaux

² Depuis le plan 500 000, Pôle Emploi a pris des dispositions pour assurer un meilleur suivi post-formation

techniques inopérants ou de risques d'accidents courus par les stagiaires. L'urgence du plan a donc semble-t-il créé quelques dysfonctionnements ponctuels.

Les stagiaires valorisent très positivement les formations articulées avec des opportunités d'emploi.

L'accès à l'emploi dans les six mois qui suivent la sortie de formation est resté globalement stable entre 2015 et 2016. On observe cependant une légère diminution au cours du second semestre de l'année. Celle-ci s'explique au moins en partie par le poids plus faible des formations préalables au recrutement (qui débouchent presque systématiquement sur l'emploi, mais nécessitent d'avoir au préalable identifié une offre d'emploi) et la hausse de la part des chômeurs de longue durée parmi les bénéficiaires de formation. Elle peut aussi être liée à un effet de saturation des marchés du travail locaux, du fait l'arrivée de nombreux sortants de formation au même moment.

Ces résultats ne peuvent absolument pas être interprétés comme une mesure de l'impact de la formation sur le retour à l'emploi : cela supposerait de pouvoir reconstituer, en 2015 et en 2016, ce qu'aurait été la trajectoire des stagiaires s'ils n'avaient pas été formés. Mais le maintien du niveau de l'insertion dans l'emploi – conjointement au fait que le plan a permis de faire entrer un public globalement un peu plus éloigné de l'emploi - est un indice complémentaire confirmant que la qualité globale des formations ne s'est pas dégradée en 2016.

S'il n'est pas aujourd'hui possible de quantifier l'impact du plan sur le retour à l'emploi, les monographies ont permis néanmoins aux bénéficiaires de décrire longuement leur perception de l'utilité des formations.

Il apparaît ainsi que l'intérêt intrinsèque des formations est rarement remis en cause par les stagiaires. Sauf dans des cas plutôt rares, le moment de formation est souvent évoqué comme permettant de renouer avec la motivation. Les apprentissages sont très majoritairement appréciés. Mais c'est le lien de la formation avec les opportunités d'emploi qui n'apparait pas toujours évident et qui, lorsqu'il est absent, crée de profondes déconvenues. Un certain nombre de personnes parmi les plus éloignées de l'emploi (les plus âgés notamment) indiquent que la formation ne parvient pas toujours à compenser le regard négatif que portent les entreprises sur leur profil.

Enfin, les entretiens qualitatifs mettent en évidence que les bénéficiaires jugent d'autant plus positivement leur formation qu'ils en ont été les acteurs et qu'elle s'inscrivait dans un projet professionnel solide et mature.



en partenariat avec



et



Chapitre 1: Rapport qualitatif



Etude qualitative

sur la mise en œuvre du « plan 500 000 formations supplémentaires » et ses effets sur les bénéficiaires de formation

Sommaire

Int	rodu	uction	10			
	Rap	pel du p	périmètre et des objectifs de l'étude10			
	Les	matéria	ux mobilisés dans le cadre de l'étude (au 25 octobre 2017)10			
	Prés	entatio	on du rapport			
1. soւ			en œuvre du Plan : une mobilisation partenariale forte bien que nte, dans des conditions et selon des modalités exceptionnelles 13			
	1.1	Les sys	tèmes d'acteurs régionaux étaient soumis à de fortes contraintes au moment de			
	l'anı	nonce e	et du lancement du Plan			
		La mol	pilisation des acteurs concernés par le Plan a bénéficié d'un faisceau de facteurs			
	1.3	Très vi	te, l'investissement partenarial s'est focalisé sur l'achat des formations (plus que sur			
	le di	agnosti	ic et le ciblage précis du Plan)10			
	1.4	Les act	teurs concernés se sont mis en ordre de marche pour trouver les solutions			
	opé	rationn	elles permettant d'atteindre les objectifs quantitatifs du Plan 19			
		1.4.1 1.4.2 1.4.3 1.4.4	Une mobilisation des services de l'Etat essentiellement pour impulser la négociation et suivre la mise et œuvre du Plan			
	1.5	Le pilo	tage du plan a été investi dans une perspective de suivi et de reporting			
	esse	entieller	ment24			
	1.6	Par sor	n caractère exceptionnel, le Plan a été porteur d'ambivalences et a brouillé les			
	repè	ères du	système d'acteurs de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi 26			
2. vol			s du Plan sur les pratiques d'orientation vers la formation : s, étendues et accélérées28			
	2.1	Pôle e	mploi est de loin l'opérateur à s'être le plus investi dans l'orientation des personnes			
	en recherche d'emploi vers les formations du Plan					
		2.1.1 2.1.2	Une structuration ad hoc interne à Pôle emploi adossée aux contraintes du Plan			

	2.2	En don	nant plus de moyens à la formation, le Plan a transformé les pratiques des				
	Con	seillers	de Pôle emploi en matière d'orientation et de prescription31				
		2.2.1 2.2.2	Des conseillers de Pôle emploi en posture « pro-active » sur la formation				
	2.3	L'intérêt des demandeurs d'emploi à se former a été stimulé et reconnu avec le Plan 33					
		2.3.1 2.3.2	L' offre de formation a rencontré une demande, préexistante ou suscitée selon les cas				
	2.4	L'impé	ratif d'atteinte des objectifs a conduit à élargir le sourcing et à un assouplissement				
	des	exigenc	es dans la validation du projet de formation				
3.			du Plan sur l'appareil de formation : une offre « étirée » pour				
ab	sorb	er le d	choc des volumes et (surtout) des calendriers				
	3.1	Prépar	ée dans l'urgence, la programmation de l'offre de formation n'a donné lieu qu'à une				
	con	certatio	n limitée avec des OF enfermés dans la posture de fournisseur39				
		3.1.1 3.1.2	L'analyse des besoins de formation et la programmation de l'offre ont été réalisées dans l'urgence 40 Des OF « fournisseurs », informés et sollicités pour se mobiliser, mais ni associés à la préparation du Plan, ni accompagnés ou coordonnés				
	3.2	3.2 L'extension de l'offre de formation a été réalisée pour atteindre les objectifs, mais au prix					
	de li	de limites importantes					
		3.2.1 3.2.2 3.2.3	Constituée de plusieurs segments, l'offre de formation du Plan a essentiellement étendu celle qui préexistait				
			effets pervers				
		3.3 En bout de chaîne du Plan, les OF ont été mis en tension pour absorber le choc des volumes					
	et d	es caler	ndriers46				
		3.3.1 3.3.2	Le Plan a injecté du chiffre d'affaires dans les OF, mais en même temps il a mis en tension un modèle économique déjà fragile				
	3.4		estionnements sur la qualité des actions de formation et du sourcing49				
4.	Les	effets	s du Plan sur les parcours des individus : une diversification des				
•			s actions qui a suscité de la satisfaction, mais a eu des effets et n'a traité que marginalement les « à-côtés » de l'action de				
			51				
4.1 Une augmentation des entrées en formation, et une transformation de la structure de formations mobilisées							

4.3	Plusieurs indices sont encourageants sur l'utilité des formations même si d'importants								
con	ontrastes sont observés selon les cas54								
	4.3.1	Les indicateurs disponibles ne pointent pas de dégradation du déroulement des formations et signalent un maintien du taux d'accès à l'emploi							
	4.3.2	Les bénéficiaires expriment souvent une satisfaction, qui renseigne partiellement sur la qualité et les effets possibles de la formation							
	4.3.3	Au-delà de la satisfaction exprimée, l'utilité des formations fait l'objet de constats et de sentiments contrastés							
4.4	Les « à côté » de l'action de formation ont été peu investis et renforcés dans le cadre du								
Plan 63									
	4.4.1	La « capacité d'initiative à se former » des individus n'a sans doute été que partiellement renforcée au travers du Plan							
	4.4.2	Le suivi en formation, post-formation, et la relation aux entreprises ont été peu investis par rapport à l'enjeu prioritaire de l'entrée en formation							

Introduction

Rappel du périmètre et des objectifs de l'étude

La DARES a confié à une équipe composée d'AMNYOS, d'ORSEU et du CEET la réalisation d'une **étude qualitative** sur la mise en œuvre du « plan 500 000 formations supplémentaires » et ses effets sur les bénéficiaires de formation.

L'étude visait à éclairer les principaux questionnements suivants (rappel du cahier des charges) :

- **Premier axe (majeur)**: analyser « pour chaque territoire d'étude le déploiement du plan au niveau local, et notamment ses effets possibles sur les pratiques d'accompagnement, d'orientation et de prescription et sur les parcours d'accès à la formation professionnelle des personnes en recherche d'emploi, ainsi que sur l'appareil de formation ».
- Second axe : enrichir la compréhension de ces modalités de déploiement en analysant « les modifications institutionnelles induites par la mise en place du plan », dans l'optique d'éclairer les résultats de l'axe 1.

Cette étude a démarré au mois de juin 2017, et a donné lieu à des investigations qualitatives de terrain auprès d'acteurs de niveau national et dans trois régions (A, B, C)³, dans le cadre d'une approche monographique auprès de l'ensemble des composantes du système d'acteurs de la formation des demandeurs d'emploi (niveau régional et à l'échelle de 3 bassins d'emploi par région⁴) : acteurs institutionnels et financeurs ; opérateurs de l'accompagnement et de l'orientation des demandeurs d'emploi vers la formation ; bénéficiaires ; organismes de formation (OF).

Les matériaux mobilisés dans le cadre de l'étude (au 25 octobre 2017)

Les entretiens suivants ont été réalisés au niveau national : DGEFP, DG Pôle emploi, Régions de France, COPANEF, FPSPP, DIML, AGEFIPH, CHEOPS et l'ancienne directrice de cabinet de la Ministre de l'emploi.

³ Un entretien complémentaire a été réalisé avec un interlocuteur d'une quatrième région, D.

⁴ Bassins Aa, Ab, Ac; Ba, Bb, Bc, Ca, Cb, Cc

Au niveau régional et territorial, les entretiens suivants ont été réalisés :

	Région A	Région B	Région C
Niveau régional	6 entretiens: - DIRECCTE - Conseil régional - COPAREF - DR Pôle emploi - CARIF-OREF - ARML - OPCA Transports & Services région A	7 entretiens: - DIRECCTE - Conseil régional - COPAREF - DR Pôle emploi - ARML - AGEFIPH - CARIF-OREF & coordinatrice CREFOP	9 entretiens: - DIRECCTE - Conseil régional - COPAREF - DR Pôle emploi - URML - CARIF-OREF - AGEFOS PME région C - OPCALIA région C - OPCA Transports & Services région C
Niveau territorial	 Echelon territorial CR: 1 entretien UD DIRECCTE: 2 entretiens DT Pôle emploi: 3 entretiens Agences locales Pôle emploi: entretiens dans 3 agences (2 directeurs, 5 adjoints ou responsables d'équipe, 12 conseillers) Autres prescripteurs: 6 entretiens (2, Missions locales, 3 Cap emploi, 1 MDE) Organisations professionnelles: 1 entretien Organismes de formation: 5 entretiens 	- Echelon territorial CR: 2 entretiens - DTD Pôle emploi: 1 entretien - Agences locales Pôle emploi: entretiens dans 4 agences (4 directeurs, 10 adjoints ou responsables d'équipe, 11 conseillers) - Autres prescripteurs: 3 entretiens (2, Missions locales, 1 Cap emploi) - Organismes de formation: 8 entretiens	 UD DIRECCTE: 3 entretiens DT Pôle emploi: 2 entretiens (dont 1 DT bidépartementale) Agences locales Pôle emploi: entretiens dans 3 agences (3 directeurs, 3 adjoints ou responsables d'équipe et 10 conseillers) Autres prescripteurs: 5 entretiens (Cap emploi de deux départements, Missions locales de deux départements, Unité emploi de l'un des Conseils départementaux) Organismes de formation: 6 entretiens
Bénéficiaires	- 14 bénéficiaires	- 17 bénéficiaires	- 16 bénéficiaires

En complément des entretiens qualitatifs avec les organismes de formation par bassins d'emploi, l'étude a également donné lieu à une **enquête par questionnaire auto administrée à destination des organismes de formation des 3 régions,** de manière à recueillir un matériau permettant de mieux appréhender les changements introduits par la mise en œuvre du Plan 500 000 et ses conséquences⁵.

Enfin, le rapport mobilise des données statistiques mises à la disposition de l'équipe par la DARES.

Présentation du rapport

Ce document constitue le **projet de rapport d'analyse transversale**, établi sur la base des matériaux collectés au niveau national et en régions, auprès de l'ensemble des parties prenantes.

Il se compose de quatre parties :

- La première partie présente les **conditions de mise en œuvre du Plan**, en soulignant les caractéristiques explicatives des constats et des résultats mis en évidence dans les parties suivantes.
- La deuxième partie traite des effets du Plan sur les pratiques d'orientation vers la formation.
- La troisième partie porte sur les effets du plan sur l'appareil de formation.
- La quatrième partie traite des **effets du plan sur les parcours des individus** qui ont accédé à la formation.

⁵ Cette enquête a été réalisée entre le 26 septembre et le 17 octobre 2017. Elle a été adressée à 2 091 OF répartis sur les trois régions A, B et C. Les contacts nous ont été transmis par les Conseils régionaux et les Directions régionales de Pôle emploi, dans la limite de ce que pouvaient produire comme listes les différents systèmes d'information. Le taux de réponse a été de 17% (375 questionnaires complets exploitables).

 La mise en œuvre du Plan : une mobilisation partenariale forte bien que sous contrainte, dans des conditions et selon des modalités exceptionnelles

1.1 Les systèmes d'acteurs régionaux étaient soumis à de fortes contraintes au moment de l'annonce et du lancement du Plan

La mise en œuvre du plan « 500 000 formations supplémentaires » a été annoncée par le Président de la République le 31 décembre 2015. L'objectif de ce plan était de permettre l'accès à la formation d'un million de personnes en recherche d'emploi - soit 500 000 entrées en formation de plus qu'en 2015. Initié dans le prolongement des précédents plans 30 000 et 100 000 formations, ce plan reposait sur l'injection de moyens supplémentaires à ceux déjà déployés pour la formation des personnes en recherche d'emploi (en visant des personnes en recherche d'emploi au-delà des seuls inscrits à Pôle emploi, notamment des personnes en fin de droit non inscrites, des jeunes..., avec un ciblage particulier des personnes peu qualifiées et des chômeurs de longue durée). En apportant un milliard d'euros, l'Etat, soutenu également par les partenaires sociaux (via le FPSPP), proposait de compenser l'effort supplémentaire demandé aux Régions - et à Pôle emploi - pour la formation des personnes en recherche d'emploi.

Au moment de l'annonce puis de la négociation de ce Plan, de fortes mutations et incertitudes traversaient le système d'acteur concerné.

Début 2016, le système national et régional de formation se trouvait dans une phase de reconfiguration, dans le prolongement notamment de la **réforme de mars 2014** qui instituait le CPF, le CEP, le quadripartisme... Autant de changements majeurs concernant la formation professionnelle des demandeurs d'emploi, dont la mise en œuvre n'était pas encore pleinement assurée.

Par ailleurs, les Conseils régionaux étaient eux-mêmes en pleine phase de transition, suite à **l'élection des nouvelles Assemblées régionales fin 2015** - synonyme de nouvelles politiques et de nouveaux dispositifs, parfois marqués par des « tournants », et généralement par des budgets de transition.

Ces incertitudes étaient amplifiées dans le cas des fusions. Dans les régions concernées, le premier semestre 2016 a été une période de transition complexe, où la recherche de la mise en cohérence et /ou de la mise en convergence des cadres qui préexistaient dans le périmètre des anciennes régions (organigrammes et organisations, politiques, dispositifs, budgets...), a constitué une préoccupation marquée pour les acteurs. Les Conseils régionaux étaient concernés en premier lieu, mais les autres acteurs de l'environnement régional ont aussi été confrontés à la nécessité d'orchestrer les « fusions » régionales (Pôle emploi, OPCA, COPAREF...).

« Début 2016, on n'était pas les interlocuteurs forcément naturels. Les services n'avaient pas fusionné, on n'avait pas encore d'organigramme de la nouvelle région. On a une nouvelle équipe qui se met en place, et pas de budget adopté début 2016 quand le plan se met en place. » (Adjoint au Directeur de l'emploi et de la formation des DE – Conseil régional – région A)

De surcroît, le calendrier de l'annonce et de la mise en œuvre du Plan était déconnecté des procédures de programmation budgétaire et d'achat des Régions: les budgets 2016 étaient déjà adoptés (et avaient souvent été préparés, en amont des élections régionales, comme des budgets de transition), les marchés avaient déjà été passés pour les achats de formation collective programmés en 2016...

Enfin, certains éléments ont eu un effet urticant sur le système d'acteurs : le fait que l'Etat soit à l'origine d'une impulsion stratégique et de l'imposition d'un calendrier (contraint qui plus est) sur un domaine de compétence dévolu aux Régions, l'hypothèse d'un positionnement central de Pôle emploi dans le dispositif, la perspective de l'élection présidentielle de 2017 (pour laquelle l'inversion de la courbe du chômage revêtait une dimension politique majeure)... ont été autant de facteurs irritants.

La conjonction de ces différentes contraintes a eu pour effet de mettre fortement sous tension le système d'acteurs de la formation des demandeurs d'emploi au moment de s'approprier et de négocier la mise en œuvre du Plan.

En pratique, la perspective de la mise en œuvre du Plan supposait donc de dépasser d'importantes contraintes :

- Au niveau politique: il fallait que les partenaires sollicités par l'Etat (Régions, Partenaires sociaux, Pôle emploi) valident la pertinence de la proposition de l'Etat et s'engagent rapidement pour négocier et signer les conventions;
- Au niveau de procédures budgétaires: les budgets des Régions ayant été adoptés en 2015, l'augmentation des budgets supposait la relance d'un processus de validation politique et technique peu compatible avec les exigences de réactivité du Plan;
- Au niveau des achats de formation: les formations collectives prévues en 2016 ayant été achetées, il s'agissait de trouver les solutions permettant d'augmenter les volumes de personnes formées sur la base des marchés passés et dans le cadre de nouveaux marchés, nécessaires au regard des objectifs de doublement. Selon les modalités d'achat (marchés classiques, sur bons de commande, SIEG...), des contraintes plus ou moins fortes pouvaient peser et devaient être prises en compte. Du côté de Pôle emploi, certains procédures d'achat différentes entre des régions qui venaient de fusionner ont nécessité d'imaginer des phases de transition au cours desquelles une nouvelle région pouvait voir coexister deux procédures d'achat distinctes sur les deux anciennes régions (cas de la région A notamment). Le cas particulier de la région C est ici à signaler, avec une répartition étanche, bien antérieure au Plan, en matière d'achats de formation (la Région assurant l'ensemble des achats de formations collectives, et Pôle emploi l'ensemble des financements individuels, avec des financements croisés); dans ce cadre, Pôle emploi ne dispose pas en Région C de capacités d'achat de formations collectives, ce qui a été une contrainte supplémentaire à intégrer au moment du lancement du Plan.
- Au niveau financier: la dotation établie par l'Etat, les représentants des Régions et les partenaires sociaux (3000 € en moyenne par action de formation) a supposé un exercice de projection (voire un « savant dosage ») des objectifs d'entrées supplémentaires selon les dispositifs de formation en fonction des durées et coûts moyens observés, intégrant la question de la rémunération des stagiaires.
- Au niveau de l'ingénierie technique des formations: le juste calibrage des dispositifs, des
 objectifs et des contenus au regard des besoins, des coûts, des durées, supposait un

important investissement techno-pédagogique, qui ne pouvait a priori passer exclusivement par la démultiplication de l'existant...

1.2 La mobilisation des acteurs concernés par le Plan a bénéficié d'un faisceau de facteurs favorables

En dépit des contraintes rencontrées, les objectifs du Plan ont été suffisamment partagés - et les moyens supplémentaires apportés par l'Etat suffisamment significatifs - pour que les différentes composantes du système d'acteurs (Régions, Pôle emploi et partenaires sociaux) se mobilisent afin de trouver des solutions et d'atteindre les objectifs quantitatifs du Plan.

Quatre facteurs ont joué favorablement :

(1) L'historique partenarial a eu un rôle important pour faciliter cette mobilisation. Vecteur de confiance, témoin d'une synergie opérationnelle rodée entre les partenaires (dans les relations Région / Pôle emploi, dans la maturité de la dynamique quadripartite...), cet historique est présenté dans plusieurs Régions comme un élément qui a été très favorable à la réussite du Plan – tant pour le Conseil régional que Pôle emploi en particulier.

A cet égard, les acquis des plans 30 000 et 100 000, ont été interprétés a posteriori comme une répétition à moindre échelle (et dans des termes un peu différents) de la logique du Plan, et ont permis aux partenaires d'aborder le Plan en confiance.

« On n'a pas perdu de temps à essayer de se convaincre sur les principes. Le fait que le Conseil régional travaille bien avec ses partenaires dans la Région, dans une relative confiance, a été facilitant. D'autant qu'avec le plan 30 000 et 100 000, les principes avaient déjà été rodés : le partenariat Etat / région / Pôle emploi, le fait de travailler avec les OPCA. Le plan 500 000 ça a été surtout un changement d'échelle ; c'est vrai qu'il y a eu les fusions des régions, mais les équipes sont restées les mêmes grosso modo. Les principes de s'appuyer sur les études BMO de Pôle emploi, le principe de s'appuyer sur chaque bassin, notre confiance sur l'intérêt de ces analyses, le fait d'encourager les gens à aller sur des formations, tout ça avait été acté précédemment. » (DIRECCTE, région A)

« Le plan 500 000 se greffe sur un écosystème déjà là. » (Conseil régional, région B)

« Les premiers plans (30.000 et 100.000) ont permis de poser les bases d'une bonne concertation politique et de l'identification des besoins ; pour le Plan 500 000, l'analyse des besoins était globalement déjà réalisée » (COPAREF, région C)

(2) Pour certains acteurs, le Plan a été vu aussi comme une opportunité de mettre en application, et avec des moyens importants, des orientations stratégiques nouvelles mettant l'accent sur des formations courtes destinées à favoriser l'accès rapide à l'emploi et la satisfaction directe de besoins économiques (en complément ou en rupture plus nette avec une logique plus tournée vers la demande sociale et la qualification des actifs, via les formations longues).

A titre d'illustration, dans la région B, avec la fusion des deux anciennes régions, ce sont deux systèmes d'organisation politique de la formation qui ont été rapprochés. Les deux anciens exécutifs

fondaient leur approche sur une logique de formations longues et qualifiantes, avec un ciblage sur les publics les plus éloignés du marché du travail. Le nouvel exécutif de la nouvelle grande région a adopté une doctrine différente, orientant résolument la formation sur la « mise à l'emploi rapide », dans une approche centrée sur la réponse aux besoins des entreprises et des territoires, que le Plan 500 000 est venu conforter. La même orientation a été à l'œuvre en région C, l'exécutif nouvellement élu ayant souhaité que le Plan accorde une place importante aux formations d'adaptation des compétences en réponse aux besoins des entreprises (notamment les AFPR et POEI).

- (3) Un troisième facteur favorable a été la concomitance du Plan avec la dynamique de déploiement du CPF: dans la mesure où les listes régionales interprofessionnelles (LRI) pour les demandeurs d'emploi avaient été élaborées, et où des possibilités d'abondement supplémentaire étaient ouvertes pour financer les formations, le Plan concourait à l'ancrage du CPF et au renforcement du positionnement des COPAREF (en charge de l'élaboration des listes) dans la gouvernance régionale.
- (4) Enfin, la conjoncture a également favorisé le déploiement du Plan. Elle a été marquée sur la période par une reprise des projets de recrutement et des embauches, sensible sur plusieurs bassins étudiés, ce qui a contribué à crédibiliser auprès des demandeurs d'emploi l'objectif de se former pour répondre à des perspectives de recrutement.

1.3 Très vite, l'investissement partenarial s'est focalisé sur l'achat des formations (plus que sur le diagnostic et le ciblage précis du Plan)

La négociation des objectifs entre l'Etat, les Régions, les partenaires sociaux et Pôle emploi, a été conduite en quelques semaines, avec une première phase de cadrage national dans laquelle les principes de complémentarité entre l'Etat, les régions, les partenaires sociaux et Pôle emploi ont été posés. Sur la base de l'instruction du 8 mars 2016, les négociations se sont ensuite poursuivies en régions, et les premières conventions ont pu être signées début avril 2016.

La cible et le volume des formations supplémentaires ont été les premières questions posées dans les négociations. Le calcul du « socle » des formations réalisées en 2015, en prenant appui aussi sur les diagnostics régionaux, n'a pas été aisé néanmoins.

Au regard de son importance pour l'atteinte des objectifs du Plan, la préoccupation pour l'« achat de formation » a d'emblée été très structurante dans la mobilisation des acteurs, qui se sont attachés à définir de manière concertée et mettre en œuvre les solutions permettant de doubler le volume des entrées en formations.

Pour y parvenir, une diversité d'ingrédients a été mobilisée, dans une alchimie variable selon les spécificités des contextes régionaux.

(1) Tout d'abord, les marchés de formation qui avaient été passés ont fait l'objet d'une **stratégie de saturation des places et d'augmentation des volumes de place conventionnés** lorsque c'était possible.

- (2) En parallèle, les Régions ont passé des marchés supplémentaires d'actions collectives, mais avec une réactivité nécessairement moindre que celle de Pôle emploi, dans la mesure où les étapes de validation politique, financière et administrative des décisions de l'exécutif sur le Plan devaient être reconnectées au processus prévu pour l'élaboration et la validation du budget régional par le nouvel exécutif, lequel pouvait être compliqué par la fusion.
- (3) Les contraintes rencontrées par les Régions expliquent le choix de s'appuyer très fortement sur Pôle emploi, au-delà des pratiques habituelles, car Pôle emploi était en capacité d'augmenter de manière plus réactive le volume de places achetées dans le cadre d'actions de formation collective (sauf en région C, comme précisé plus haut). Dans le cas de la région B, le conventionnement a donné lieu à un financement direct de Pôle emploi (c'est a priori la seule région dans laquelle Pôle emploi a été signataire de la convention) alors que dans les autres cas le financement a transité par la Région, qui en a délégué le financement à Pôle emploi.

Dans la région, les conventions ont été faites dans un contexte où on avait deux directeurs... fin mars on a acté politiquement que la région s'engageait. Donc en avril on se retrouve avec une première convention sans avoir de budget, et avec plusieurs organigrammes.... le fait qu'il y a eu ensuite une annexe (signée 3 semaines après la convention) nous a laissé un peu de temps y compris avec Pôle emploi, avec les partenaires sociaux, pour préciser les choses. Ce n'est pas neutre parce que si politiquement nos élus décident d'y aller, ensuite c'est la mise en œuvre qui peut poser des difficultés, car on n'est pas une seule administration, on est au tout début de la nouvelle région, d'où le choix qu'on a fait de confier la très grande majorité des formations à Pôle emploi. (...)

Dans une région qui fusionne avec de nouveaux élus, sans budget, ce n'était pas envisageable de lancer une programmation propre et de tenir les résultats. D'où l'idée de travailler avec Pôle emploi pour leur confier la majeure partie des formations. Mécaniquement on ne savait pas faire autrement que s'appuyer sur Pôle emploi.

Au plan du calendrier, on ne savait pas lancer des marchés de formation collective. Compte tenu des Commissions d'appel d'offre, des retours, etc, on savait qu'on serait dans les choux pour atteindre les objectifs 2016. (Adjoint au Directeur de l'emploi et de la formation des DE – Conseil régional – région A)

« Il fallait faire le plan : ça nous a permis de passer du temps au Conseil régional. On a signé un accord cadre avec la Région. (...) La collaboration va au-delà du plan 500 000 ». (direction régionale Pôle emploi, région B)

(4) Les Régions et Pôle emploi ont également choisi de mobiliser de manière volontariste (et dérogatoire dans certaines régions) certains dispositifs et pratiques de financements individuels (AIF en particulier), notamment pour tenir les objectifs d'entrée en formation au premier semestre, en attendant que les marchés supplémentaires soient lancés et permettent d'absorber des entrées (en fin d'été 2016).

Cette dernière modalité a été **l'ingrédient principal mobilisé en région C**, dans le contexte spécifique où Pôle emploi n'était pas en capacité de procéder à des achats collectifs (et une fois explorées les possibilités d'extension des marchés de la Région via des bons de commande supplémentaires, qui

ont été plutôt limitées car ces marchés étaient déjà à ce moment-là dans leur 4^e année de mise en œuvre).

Dans certaines nouvelles « grandes régions », il a fallu procéder à un « panachage territorial » des dispositifs d'achat, pour tenir compte de la disparité des contextes antérieurs à la fusion.

« [Dans une région fusionnée] en 2016, on avait une difficulté puisqu'un marché avait été lancé dans l'ancienne région A2 qui permettait de couvrir tous les besoins d'achat sur 2016 mais pas sur l'ancienne région A1. Il a fallu s'organiser pendant les 6 premiers mois. Le nouveau marché global A n'a pu être notifié qu'en juillet-aout. On a donc une partie de la région qui a fonctionné sur du Bon de commande (ancienne région A2) et en ancienne région A1, ça a été la mobilisation des actions individuelles. En Ancienne région A1 on a dérogé avec l'accord de la Direction générale sur de la formation collective en mobilisant plusieurs actions individuelles pour faire de la formation collective, alors qu'on n'avait pas d'autre véhicule juridique. Donc dans les 6 premiers mois, on a fait usage de dispositifs juridiques différents. Dans l'ancienne région A2, poursuite de la possibilité de mobiliser des AFC, avec du marché à bon de commande auprès d'OF référencés, pour lesquels les agences passent commande pour la réalisation de formation collective. En revanche quasi exclusivement les AIF sur l'Ancienne région A1, car pas de marché collectif ouvert avant juillet, en ayant à titre dérogatoire à des formations individuelles groupées « (Equipe Projet – DR Pôle emploi –région A)

En pratique, cette préoccupation dominante pour l'atteinte des objectifs de volume, qui nécessitait de rendre possible en urgence le doublement des entrées en formation, a conduit les partenaires à privilégier le sujet de l'achat de la formation, et a pu atténuer la portée des travaux des diagnostics de besoin de formation.

Des travaux de diagnostic ont été conduits ou actualisés début 2016, mais cela s'est fait plutôt dans l'urgence, en prenant essentiellement appui sur des données disponibles, et sans pouvoir toujours conduire toutes les concertations souhaitées.

« Concernant le diagnostic conduit pendant l'hiver, on s'est appuyé beaucoup sur le savoir-faire et les connaissances de Pôle emploi, en lien avec les CARIF OREF (des deux régions qui ont fusionné), mais pour nous pas dans des conditions optimales. On n'a pas pu dans ce contexte travailler avec les branches professionnelle, les partenaires avec qui on travaillait habituellement » (Conseil régional – région A)

Au final, la préparation du plan 500 000 a donc surtout consisté dans la négociation d'une maquette d'objectifs d'entrée par dispositif et de procédures d'achat des formations permettant de satisfaire les différentes contraintes (coûts moyens, délais de mise en œuvre, capacité d'accueil), plus que dans la co-construction d'une stratégie qui aurait conduit les signataires à prioriser des secteurs d'activité, des territoires, des domaines ou des actions de formation, des profils de publics.

1.4 Les acteurs concernés se sont mis en ordre de marche pour trouver les solutions opérationnelles permettant d'atteindre les objectifs quantitatifs du Plan...

La mobilisation des acteurs a combiné une dynamique interne au sein de chacun des partenaires concernés (Conseils régionaux, Pôle emploi, partenaires sociaux), et une dynamique plus collective, marquée par des efforts de concertation et de coordination, dans des modalités variables selon les contextes territoriaux.

1.4.1 Une mobilisation des services de l'Etat essentiellement pour impulser la négociation et suivre la mise en œuvre du Plan

Le fait que le Plan ait été à l'initiative de l'Etat « tout en respectant les compétences des Régions » (DGEFP) a permis de donner une impulsion nationale très forte.

Cette implication est perçue par l'Etat comme quelque chose de cohérent avec le fait que l'Etat finance, et la dynamique de quadripartisme, mais elle a aussi alimenté une forme de malaise sur la place des différents acteurs, au regard de leurs compétences respectives dans le champ de la formation des demandeurs d'emploi.

En régions, le rôle des DIRECCTE a été important dans la phase de mobilisation des partenaires, de diagnostic, de calibrage des objectifs et de préparation de la convention. Les DIRECCTE ont pu aussi avoir un rôle de pédagogie (sur le niveau des objectifs), de facilitation et de médiation du dialogue partenarial. Dans la région B, la Direccte insiste sur son rôle « de garant du pilotage par le Conseil régional de ce plan et de ses compétences » et conçoit la rédaction d'une convention incluant Pôle emploi comme une forme de contrôle « contractuel » des engagements de chaque partie.

« C'est elles qui ont fait le diagnostic, ont sollicité les DR Pôle emploi, ont piloté l'écriture de la convention, ont fait les rapports d'étape, [négocié les objectifs sur] la VAE... [...] Quand il y a eu des tensions locales c'est les DIRECCTE qui ont apaisé, par exemple dans une région où les exigences du passage dans le système d'information de la Région a généré des crispations, ou dans une autre lorsque les discussions sur les volumes se sont tendues » (DGEFP)

« Je pense qu'au niveau de la DIRECCTE, on a eu un rôle là-dedans. On n'a pas de crédit (sic) mais on est le fluidificateur par excellence, on est neutre, on connait tout le monde, on avait depuis deux ans une dynamique, où on se rencontrait régulièrement y compris avec les OPCA donc les partenaires sociaux, en allant dans le fond au niveau individuel. Le fait que les OPCA étaient associés aux plans 30 000 et 100 000 ça a facilité les choses. Ça a permis d'aller très vite notamment sur la partie franc-comtoise. L'avance de la Région s'est vraiment faite sur les tous premiers mois, puis elle s'est maintenue. » (DIRECCTE, région A)

Le rôle des DIRECCTE a été également tributaire de la dynamique propre au SPE. Certaines DIRECCTE ayant vraiment gardé la main sur la mise en œuvre du SPE, elles ont été très volontaristes pour que le SPE embarque des sujets formation (apprentissage notamment) et se saisisse du sujet, en travaillant avec le conseil régional (région B).

« Le préfet et la Direccte ont été des facilitateurs. Ils ont facilité l'écriture de la convention, les péréquations, les arbitrages... » (direction régionale de Pôle Emploi, région B).

Elles ont pu aussi apaiser certaines tensions s'agissant du reporting financier. Par exemple lorsque les partenaires sociaux réclamaient les informations sur les montants financiers apportés, ce sont les DIRECCTE qui sont allé chercher ces informations dans les délibérations des Conseils régionaux pour reconstituer les informations sur les montants financiers...

1.4.2 Des Conseils régionaux fortement engagés au cœur du Plan, mais en bute à de fortes contraintes opérationnelles

Comme on l'a vu plus haut, la volonté d'implication opérationnelle des Régions dans les achats de formation a souvent été contrariée par un éventail de contraintes très importantes (déconnexion du calendrier du Plan avec le calendrier budgétaire et les procédures d'achat, contraintes des marchés déjà passées, période de fusions de régions...).

Dans ce contexte, les Régions se sont attachées à endosser leur rôle de financement, de pilotage et d'ensemblier partenarial, dans un contexte où les Régions étaient tenues de poursuivre la mise en œuvre de leur politique de formation, au titre du PRF en particulier.

« La Région s'est positionné d'emblée comme ensemblier, pour pouvoir utiliser au maximum la possibilité de panacher les différents types de formations pour réaliser les objectifs en tenant dans l'enveloppe de 3000 € en moyenne » (Conseil régional – région C)

Mais les régions ont eu tendance à déléguer l'essentiel des financements supplémentaires à Pôle emploi. Cette position a été bien comprise par les partenaires de l'Etat :

« Au-delà des changements politiques en régions, tout le monde a joué le jeu avec des exécutifs régionaux qui ont assumé pleinement leur compétence en matière de FP et ont voulu assurer le pilotage même si les budgets, le calendrier, la maquette financière n'était pas forcément ceux qu'ils auraient privilégiés s'ils avaient été à l'initiative du plan » (DGEFP)

La prise en compte de la configuration régionale préexistante a pu nécessiter des adaptations complexes du schéma de conventionnement. C'est le cas par exemple dans la région C. Le contexte régional bien spécifique décrit plus haut (la Région assurant les achats de formation collective, Pôle emploi les financements individuels, avec des financements croisés) a conduit à une architecture conventionnelle particulièrement complexe, avec plusieurs niveaux de conventionnement : la convention quadripartite signée fin avril, déclinée par une convention « chapeau » entre la Région et Pôle emploi signée en septembre, elle-même déclinée par des conventions spécifiques par dispositifs de formation plus une convention spécifique pour la rémunération, plus les conventions entre la Région et les OPCA pour les POEC.

1.4.3 Un investissement volontariste de Pôle emploi, en tant que financeur, acheteur et prescripteur

S'inscrivant dans le cadre d'orientations nationales volontaristes, la mobilisation de Pôle emploi sur le Plan 500 000 a été très forte en régions.

Ce volontarisme de l'implication de Pôle emploi s'est traduit à **différents niveaux de la mise en** œuvre opérationnelle du Plan :

- Cette mobilisation a donné lieu à une organisation et une conduite de projet ad hoc, en mobilisant toute la chaîne d'acteurs interne jusqu'aux conseillers. Ainsi, un chef de projet régional a été nommé dans chaque région, et une équipe projet a été mise en place destinée à assurer la transversalité requise par la mise en œuvre du Plan. Dans la région A, qui fusionnait deux anciennes DR, l'équipe projet était composée de 4 conseillers des deux ex régions (pour tenir compte de la réalité un peu différente dans les deux régions : nature des actions et modalités d'achat), service communication, service achat, service ingénierie de formation.
- En parallèle, on a procédé à une intensification du portage technique auprès du réseau des référents formation, qui préexistait dans les agences, avec souvent des audio conférences tous les 15 jours. Sauf exceptions⁶, le Plan n'a pas donné lieu à la nomination de personnes ressources en agences, puisqu'elles étaient déjà en place, mais davantage de personnes étaient concernées par le rôle de « correspondant formation » (conseillers référents internes sur chacune des offres de formation mobilisées, et responsables d'optimiser leur remplissage) et on a intensifié leur mobilisation.
- Dans le diagnostic des besoins de formation, Pôle emploi a joué un rôle pivot pour le compte du système d'acteurs, apportant des contributions « mises au pot » de la concertation, mais au travers de pratiques relativement conformes à ce qui préexistait (valorisation de l'enquête BMO, des données sur les offres et demandes d'emploi...).
- Dans le financement et l'achat des formations, Pôle emploi a géré les enveloppes déléguées par les régions, et a mobilisé tout particulièrement AIF et AFC, en optimisant les possibilités d'achat, et en mettant en place des dispositifs dérogatoires permettant d'atteindre les objectifs lorsque les conditions rencontrées nécessitaient des adaptations.
- Dans les pratiques opérationnelles de positionnement, d'orientation, et de prescription des demandeurs d'emploi sur la formation, assurées par les Conseillers en agence (ce point est développé plus avant dans la partie 2).

Dans le contexte spécifique de la région C décrit ci-dessus, la mobilisation opérationnelle de Pôle emploi a pris une forme particulière : dépositaire du financement de près de 80% des objectifs d'entrées supplémentaires à réaliser pour le Plan, sans avoir la capacité d'acheter des formations collectives, Pôle emploi a développé une pratique de repérage et mutualisation de besoins individuels permettant de reconstruire une forme de programmation collective décentralisée (pratique des « AIF regroupées » ou « AIF collectives ») :

⁶ Exemple d'une agence, dans un bassin urbain de la région C, où a été nommé un « référent plan 500 000 », notamment parce que le démarrage opérationnel du Plan dans le Département a été tardif et a demandé de « rattraper le retard ».

- Travaux de repérage de besoins au niveau des agences locales, alimenté par le diagnostic initial réalisé au niveau régional, croisé avec les regards des équipes de conseillers (placement et relation entreprises) sur les besoins des entreprises et publics, et débouchant sur des propositions d'actions ad hoc mutualisant les besoins recensés pour les agences du bassin, ou parfois du département (en tenant compte de l'offre existante, du cadre budgétaire défini, et avec une focale mise sur les formations courtes permettant un accès rapide à l'emploi).
- Elaboration de la réponse formation par échanges (en gré à gré) avec les organismes de formation susceptibles d'y répondre (sur la durée, le coût, le contenu, parfois même le lieu de la formation pour délocaliser une session sur des bassins ruraux éloignés de l'offre structurelle).
- Repérage et positionnement des demandeurs d'emploi vers la session de formation.
- Financement de la session par le montage d'une AIF pour chacun des bénéficiaires.

De manière générale, cette forte implication a contribué à conforter le positionnement de Pôle emploi dans le système d'acteurs, et à accélérer le développement de pratiques partenariales nouvelles ou plus approfondies que précédemment, notamment dans le lien avec les régions.

« Le Plan 500 000 a été un enjeu majeur pour PE : le plan a changé la donne de l'équilibre entre acheteurs de formation. Avant, Pôle emploi était un « petit » acheteur, mais dans le plan Pôle emploi a acheté 60 % des places (...) Le Plan a eu un effet d'accélérateur qui est passé par plusieurs choses : l'enrichissement des données de pilotage sur la formation avec le tableau de bord interne et celui du CNEFOP (...), l'ouverture vers les partenaires pour le partage des données mais aussi plus d'ouverture sur les process et le fonctionnement interne, l'achat de formation, notamment les échanges nourris avec les Conseils régionaux ». (Pôle emploi, siège)

1.4.4 Un engagement avant tout financier et politique de la part des partenaires sociaux, moins impliqués dans la mise en oeuvre opérationnelle du Plan et son suivi en région

La contribution des partenaires sociaux et des organismes paritaires à la mise en œuvre du Plan a porté avant tout sur le registre financier (avec le CPF et les autres dispositifs comme la POE notamment) et sur le registre politique.

Les partenaires sociaux ont pu avoir le sentiment d'être mis devant le fait accompli au moment où le Plan a été décidé et s'est mis en place, dans un cadre partenarial qui ne paraissait pas cohérent avec la dynamique du quadripartisme appelée à se renforcer depuis la réforme de 2014.

« La façon dont le plan a été conduit pose la question de la place de l'Etat, dans un contexte où on développe le quadripartisme. Il ne faut pas qu'il y ait des espaces non négociables pour les partenaires sociaux. On doit bien identifier le rôle de l'Etat et celui des Régions : on a le sentiment que c'est l'Etat partout, et que les Régions c'est en construction et c'est variable » (COPANEF)

Sur la base d'objectifs partagés, les Partenaires sociaux ont été volontaristes pour prendre leurs responsabilités, dans le cadre défini par l'annexe financière du FPSPP qui mettait l'accent sur la formation des demandeurs d'emploi via la POEI, la POEC, le CIF-CDD, le CSP (parfois compté dans le plan, parfois non...), l'intégralité du financement des heures CPF acquises par les DE (et heures DIF avant 2015), et l'abondement supplémentaire du CPF jusqu'à 100 heures.

En régions, cette implication s'est traduite dans le conventionnement quadripartite avec l'Etat et la Région, puis un conventionnement bipartite entre le FPSPP, représenté par le COPAREF, avec chacun des Conseil régionaux, pour déterminer les conditions d'intervention du FPSPP.

Au-delà du financement et de l'implication politique consacrée par l'engagement conventionnel, l'implication des partenaires sociaux, dans le cadre du COPAREF, a porté sur les registres suivants :

- Parfois un rôle de modérateur partenarial lors des négociations de la convention (par exemple en région C, dans une architecture complexe de financements)
- Souvent un rôle de catalyseur ou de facilitateur pour la mobilisation des OPCA ou d'organisations professionnelles, notamment s'agissant de la remontée des informations en leur possession en matière de besoins de formation, parfois limité à la reprise des travaux d'analyse des besoins de formation qui avaient déjà été conduits pour les LRI CPF-DE et les plans précédents. La mobilisation des OPCA par le COPAREF a aussi visé, de façon plus opérationnelle, à identifier des besoins pouvant faire l'objet de la mise en place de POEC émargeant au Plan (région C par exemple).
- Souvent la formulation régulière d'attentes en terme d'amélioration du reporting des réalisations et de restitution des résultats des actions de formation et du Plan.

Dans ce cadre, le COPAREF jouait un rôle pivot, prolongé ou complété dans certains cas par certaines interventions directes d'OPCA ou de branches (sous réserve qu'elles disposent d'une présence structurée dans la région, comme l'UIMM dans une région industrielle par exemple), notamment s'agissant de la remontée des besoins de formation et de l'ajustement des priorités de formation.

Les composantes de cette contribution sont plus modestes que celles de la région ou de Pôle emploi, mais elles paraissent cohérentes avec la place qu'occupent aujourd'hui les partenaires sociaux dans la gouvernance et le financement des politiques de formation des demandeurs d'emploi en régions.

Plusieurs acteurs institutionnels (Région, DIRECCTE) ont souligné au cours des investigations que le Plan avait été l'occasion pour les partenaires sociaux de conforter leur nouveau positionnement dans la gouvernance régionale de la formation des demandeurs d'emploi, et d'acter leur intervention en direction des demandeurs d'emploi et non plus seulement des salariés.

Révélatrice de cette dynamique mais aussi de certaines limites, la mobilisation du CPF a été porteuse d'ambivalences. Les co-financements apportés ont permis d'amplifier les moyens mobilisés pour la formation des demandeurs d'emploi. Mais dans le même temps les conditions de sa mobilisation ont donné lieu à des questions et des difficultés importantes.

Ces difficultés étaient à la fois techniques et politiques. Le processus et la procédure de mobilisation du CPF ont beaucoup été critiqués pour leur complexité et leur lourdeur par les autres co-financeurs.

Les difficultés à acter la validation du CPF préalablement à sa mobilisation (et non pas rétroactivement) est repérée par les partenaires sociaux comme une limite importante du Plan.

Au démarrage du Plan, on a procédé à une mobilisation a posteriori pour les actions éligibles : Pôle emploi recueillait rétroactivement le consentement des demandeurs d'emploi à mobiliser leur CPF avec un back office pour les contacter et tracer dans le système d'information. Par la suite, la mobilisation du CPF a souvent été validée par l'individu sans que celui-ci ait été à l'initiative de sa mobilisation, et sans qu'il ait forcément pu envisager toutes les possibilités offertes par la mobilisation d'un dispositif largement méconnu.

En pratique le souhait des partenaires sociaux de porter un dispositif « permettant d'avoir une approche parcours la plus personnalisée possible » s'est heurté à des logiques d'achat collectif visant l'atteinte d'objectifs quantitatifs.

En outre, certains co-financeurs ont relevé « un problème de fond : c'est que nos formations sont accessibles et gratuites, donc le fait qu'on mobilise l'individu est une question fondamentale [qui n'a pas été tranchée politiquement] » (CR, région D).

Le Plan semble ainsi avoir été un révélateur des tensions entre la place théorique de l'individu acteur dans le système d'orientation et de formation, et la logique gestionnaire de co-financement qui a pu présider à la mobilisation de moyens financiers attachés à l'individu. Et certains acteurs ont pu exprimer des doutes sur le risque d'effets de substitution du CPF vis-à-vis d'autres dispositifs de financement.

1.5 Le pilotage du plan a été investi dans une perspective de suivi et de reporting essentiellement

C'est avant tout sur le suivi, orienté sur la mesure de l'atteinte des objectifs et le reporting, que les partenaires ont focalisé la mobilisation des instances dédiées au Plan.

Ils étaient confrontés à deux enjeux : disposer de données fraiches pour piloter le plan sur une temporalité annuelle nécessitant un suivi extrêmement réactif, et disposer de données globales (toutes formations, tous publics y compris non-inscrits à Pôle emploi, agrégeant les données du « socle » et des formations supplémentaires).

Dans ce cadre, Pôle emploi et Conseil régional ont généralement mis en place et maintenu un rythme d'échanges relativement soutenu (une fois par mois), reposant en grande partie sur la présentation par Pôle emploi de données de suivi sur les entrées en formation.

Mais les difficultés techniques ont été importantes.

Si des solutions ont pu être trouvées pour répondre livrer à l'ensemble des parties prenantes au niveau national et en région des tableaux de bord mensuels assez précis, le suivi a tout de même posé des difficultés toute l'année, avec une fusion de fait des données socle et supplémentaires (les formations supplémentaires étant diluées dans la masse), une distinction (voire un cloisonnement) du suivi et des chiffres par commanditaires et/ou financeurs, et au final une dispersion des chiffres et le constat d'incohérences qui ont brouillé la lisibilité du système et ont parfois alimenté des incompréhensions, voire des suspicions.

La seule difficulté qu'on peut avoir c'est la lecture des chiffres que communique Pôle emploi. On a un écart entre les chiffrages Pôle emploi et DARES; Pôle emploi nous rend compte sur des chiffres qu'on ne peut pas tellement vérifier. Notamment ils s'attribuent des

résultats des objectifs qui relèvent des objectifs de la région. A)

Et en pratique, même si le suivi partenarial du Plan a surtout visé à suivre et réguler de la manière la plus réactive possible les flux d'entrée, les limites des outils de pilotage n'ont pas pu empêcher les dérapages mal contrôlés, leurs effets sur le dépassement des enveloppes, le stop and go des entrées et les nécessités d'ajuster les programmation au fil de l'eau, parfois difficiles à gérer par les partenaires.

« [Au second semestre 2016], Pôle emploi a été en situation de saturer ses objectifs, au moment où les conseils régionaux étaient en retard. Mais on s'en est rendu compte trop tard, et à un moment où le Conseils régional en est justement à son propre coup de rein. Le délai de réaction empêchait un pilotage fin. Et donc Pôle emploi a dépassé ses objectifs alors que le Conseil régional était en dessous des siens dans plusieurs régions. Dans certaines régions on a corrigé avec un avenant, mais dans d'autres régions, le Conseil régional n'a pas voulu d'avenant car il n'avait rien demandé à Pôle emploi… » (Ministère de l'emploi)

Au-delà des réunions bilatérales de suivi, d'autres instances ont été mises en place, souvent dans une configuration tripartite région / Pôle emploi / Etat, dans le cadre d'une cellule technique ou bien en étant adossées au SPE régional (CRPPE) — sans les partenaires sociaux -, voire au CREFOP (ou à son Bureau), dans des instances parfois co-présidées par le Préfet et le Président du Conseil régional.

Mais la mise en place d'instances de pilotage correspondant au schéma de la convention quadripartite - et impliquant les partenaires sociaux - a été rare et tardive. Par exemple dans la région A (fusionnée), l'instance quadripartite ne s'est réunie qu'en décembre, après que la convention définitive ait été signée en septembre 2017. Dans la région B (fusionnée également), le CREFOP venait de se constituer en 2016 et ses commissions ont véritablement été mises en place en 2017. En 2016, les présentations sur le plan qui ont eu lieu dans le cadre du CREFOP étaient essentiellement informatives et descendantes.

« On a eu la présentation des éléments, des données, mais on n'est pas au cœur du réacteur (...). Ce n'est pas un lieu décisionnaire, c'est un lieu parmi d'autres. Toutefois ces réunions ont été un lieu d'information, d'appropriation, de création d'une culture commune » (responsable permanent du CREFOP, région B)

Il semble en fait que la volonté des acteurs régionaux de sécuriser une architecture financière et institutionnelle atypique et complexe a donné lieu surtout à un foisonnement de conventions et d'instances de suivi visant à constituer un cadre de régulation ad hoc, contribuant à faire du Plan 500 000 un objet assez exogène et déconnecté par rapport au cadre général de la gouvernance et des politiques régionales de Formation des demandeurs d'emploi (pas de lien au départ avec le PRF, pas de connexion avec l'élaboration du CPRDFOP, le déploiement du CEP...), tout en reflétant certaines de ses limites.

A titre d'illustration, dans aucune des régions étudiées, la mise en œuvre du Plan n'a pu être connectée avec le processus d'élaboration du CPRDFOP.

« Avec le CPRDFOP, c'était complètement pas articulé ... au premier semestre 2016 (avec la fusion) on ne savait pas qui allait s'en occuper parmi nos collègues... maintenant (en juin 2017) ça reste déconnecté, pour des raisons de visibilité sur la pérennité du plan ; maintenant que le CPRDFOP est en cours d'élaboration, la seule information dont ils disposent c'est que le plan touche à sa fin au 30 juin 2017! Si on savait que l'effort est pérenne, c'est un élément qu'on aurait intégré bien évidemment. Cette question de la pérennité des volumétries est essentielle pour mobiliser des OF sur la qualité dans la durée. On pourrait le traduire en termes d'orientation dans un CPRDFOP, mais on ne peut pas le faire aujourd'hui. » (Conseil régional - - région A)

1.6 Par son caractère exceptionnel, le Plan a été porteur d'ambivalences et a brouillé les repères du système d'acteurs de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi

Le Plan a été vécu comme une opportunité exceptionnelle pour la formation des demandeurs d'emploi - et la réponse aux besoins de recrutement des entreprises, qui commençaient à repartir sur certains territoires.

Le regard spontané que portent les acteurs institutionnels et financeurs sur le Plan 500 000 est celui d'une rupture forte par rapport à la situation qui préexistait, et d'un accélérateur de particules par rapport aux mutations en cours, notamment s'agissant de l'approfondissement des relations entre partenaires et de la mise en œuvre des fusions régionales.

Nombre d'acteurs soulignent que le changement d'échelle (sans commune mesure avec le Plan 100 000) a constitué le défi majeur de la mise en place du Plan. Mais la rupture n'est pas seulement quantitative. Elle est aussi qualitative, et perçue d'autant plus fortement que les acteurs interviennent au niveau opérationnel de la construction et de la mise en œuvre des parcours de formation (conseillers, bénéficiaires, organismes de formation).

Dans ce contexte, les moyens financiers apportés par l'Etat, la place centrale prise par Pôle emploi dans le déploiement du Plan, ou encore la mobilisation du (jeune) CPF ont été porteurs d'ambivalences: ils ont apporté des solutions pratiques à un système mis sous forte tension, mais dans le même temps ils ont aussi alimenté un brouillage des repères, que ce soit dans l'architecture de la gouvernance ou dans celle des financements.

Ainsi, du fait de son caractère exceptionnel, et des contraintes attachées à sa mise en œuvre, le plan a été porteur d'ambivalences.

Il a bousculé et brouillé les repères du système d'acteurs de la formation des demandeurs d'emploi qui était en train de se composer :

- Un effet ambigu de légitimation mais aussi de perturbation du quadripartisme, qui était en train de se mettre en place avec une nouvelle répartition des rôles entre Région, Etat et Partenaires sociaux dans les CREFOP. Conforté avec la signature quadripartite des conventions, le quadripartisme ne semble pas s'être pleinement incarné dans le processus de définition et de pilotage du Plan, avec surtout un rôle dans le suivi de la mise en œuvre;
- Un regain de tension sur la répartition des compétences (et des leviers d'intervention financiers) entre Régions et Etat, sujet qui demeure complexe et objet de tensions

institutionnelles et politiques entre Région(s) et Etat, avec de surcroît des questions attachées au positionnement spécifique de Pôle emploi, à la construction des articulations entre les AFC et la commande du Conseil régional, et à la question de la coordination régionale des acteurs de l'emploi (SPER, expérimentation ouverte aux régions...).

• Avec le recul il semble que se dégage un réel consensus sur les inconvénients attachés à une approche annuelle et un risque de « stop and go » dans la politique partenariale de formation des demandeurs d'emploi, alors qu'un cadre pluriannuel semble plus favorable à une anticipation, une montée en puissance progressive des différentes composantes du système d'acteurs, et une régulation au fil de l'eau des enjeux qui sont rencontrés.

« Tout ça milite pour dire qu'un plan sur un an n'est pas satisfaisant, avec une capacité à démarrer seulement vraiment sur mars-avril. L'échelle n'est pas satisfaisante surtout si on a des objectifs qualitatifs, d'entrées de certains publics, etc. Tous les directeurs de la FP des Conseils régionaux soulignent les effets pervers de l'annualité. Si on veut poursuivre quelque chose de cette nature, il faut dépasser le cadre de l'annualité. Il faudrait raisonner sur un plan glissant à trois ans. Sur un plan annuel, c'est un tiers de l'année qui passe à l'as. L'enjeu est d'éviter une politique de stop and go. » (Conseil régional – région D)

« La pluriannualité est importante éviterait les effets négatifs liés à l'articulation des plans. Le montant de la formation peut varier considérablement d'un plan à l'autre, l'articulation génère des phénomènes négatifs : on attend le plan suivant pour faire passer un dossier, un DE se voit refuser puis accepter un dossier à 2 semaines d'écart... » (Pôle emploi – région C)

- Les effets du Plan sur les pratiques d'orientation vers la formation : volontaristes, étendues et accélérées
- 2.1 Pôle emploi est de loin l'opérateur à s'être le plus investi dans l'orientation des personnes en recherche d'emploi vers les formations du Plan

2.1.1 Une structuration ad hoc interne à Pôle emploi adossée aux contraintes du Plan

Quels que soient les choix qui ont été faits en région pour organiser (et répartir entre financeurs) la montée en charge de l'offre de formation, le réseau Pôle emploi a, dans tous les cas, occupé une place majeure dans l'orientation des demandeurs d'emploi vers cette offre « augmentée » par le Plan 500 000.

Cette prééminence apparait comme étant « naturelle » au regard de la place de l'opérateur dans l'accompagnement des personnes en recherche d'emploi, mais résulte aussi d'un choix stratégique fort pour l'investissement du réseau Pôle emploi autour de cet objectif de doublement des entrées en formation.

Cet investissement s'est notamment incarné au travers de la **mise en place d'une organisation opérationnelle très structurée** (par renforcement et « mise en tension » d'une organisation préexistante pour l'essentiel), **traduisant une forte montée en charge sur le sujet formation** :

- Le Plan 500 000 a fait l'objet d'une gestion de projet à part entière, déclinée aux différents niveaux du réseau, avec des acteurs dédiés ou fortement mobilisés (chefs de projet Plan 500 000 en DR, référents formation en DT et en agence, correspondants d'actions de formation) et un pilotage interne resserré, entre DR, DT et agences, sur la réalisation des objectifs d'entrées en formation (tableaux de bord et visio-conférences hebdomadaires...).
 - « Un chef de projet assurait le pilotage. Il disposait d'une équipe projet constituée de 4 conseillers issus des 2 ex-régions, du service communication, du service achat, de la direction des opérations, le service ingénierie de formation amené à répondre aux questions du réseau » (DR Pôle emploi région A)
- Un outillage ad hoc des conseillers a été mis en place, au niveau national (outil « la bonne formation » pour rechercher les offres), régional (par exemple en Région C un outil de simulation de coût pour les AIF, des newsletters sur les actions de formation organisées dans le cadre du Plan...) ou même au niveau des agences (diffusion de newsletters par le référent formation de l'agence...).
- Au niveau des agences, sont tout particulièrement à noter :
 - Le renforcement d'ateliers, souvent préexistants au Plan 500 000 mais fortement intensifiés en fréquence. Ces ateliers visent à sensibiliser les demandeurs d'emploi à l'intérêt de se former, et à les informer sur les possibilités de financement de la formation;
 - Le renforcement substantiel des fonctions de référent formation en agence, qui préexistaient également au Plan mais qui ont été dotées de moyens particuliers

(temps dédié et nature des tâches). En plus du rôle habituel de personne-ressource experte sur les dispositifs et procédures liées à la formation, et de la fonction de vérification des dossiers de formation montés par leurs collègues, les référents formation ont notamment endossé avec le Plan un rôle important de coordination de la mobilisation des publics d'une part, et d'autre part sur le volet des relations économiques avec les organismes de formation (négocier les devis, etc.).

- La diffusion au sein du collectif de conseillers placement (voire la quasigénéralisation) de la fonction de correspondants d'action de formation : ce rôle préexistait également au Plan mais la forte hausse du nombre d'actions collectives l'a démultiplié. Ce correspondant formation a notamment pour rôle de garantir le recrutement sur l'action de formation (en relayant les places ouvertes si besoin), de gérer les aspects « administratifs » à l'entrée en formation et d'être l'interlocuteur de l'organisme de formation pendant le déroulement de l'action (jusqu'au bilan final).
- La mobilisation renforcée des équipes relation entreprises, pour contribuer à l'analyse des besoins, appuyer la recherche de terrains de stage pour les bénéficiaires des actions de formation, et dynamiser la recherche d'emploi des sortants de formation (diffusion d'offres en bilan final ou atelier sortants de formation, collecte de CV pour réaliser de la promotion de profils).

2.1.2 Les autres orientateurs et prescripteurs sont davantage restés en retrait

La mobilisation de Pôle emploi contraste en revanche avec une implication bien moindre au niveau des autres opérateurs susceptibles d'orienter les demandeurs d'emploi vers la formation et d'intervenir pour les accompagner dans la construction de leur parcours de formation : Missions locales, Cap emploi, voire services et opérateurs des Conseils départementaux accompagnant les bénéficiaires du RSA, SIAE, etc.

De manière générale, ces structures n'ont pas mis en place d'organisation spécifique pour le Plan 500 000, et se sont donc efforcées de tirer parti des possibilités accrues d'accès à la formation en restant dans le cadre des pratiques existantes (hétérogènes, sur le sujet formation, selon la taille des structures, les habitudes de partenariat sur certains territoires, etc.).

« Globalement on constate que la mise en œuvre du Plan n'a été qu'une cristallisation du partenariat tel qu'il se passait avant. Il n'a pas amené de modifications. Il n'y a pas eu d'outils ni de pratiques différentes et nouvelles qui ont été mises en œuvre » (ARML – région A)

« Il n'y a pas eu d'évolution de notre organisation liée au Plan. On a 13 conseillers dont 2 référents formation qui sont des ressources pour les collègues » (Cap emploi – région A)

« Le Plan 500 000 n'a pas été une période particulière, il n'a pas modifié les pratiques. Il a peut-être augmenté un peu la demande de formation... » (Mission Locale – région C)

Plusieurs facteurs ont concouru à cette situation :

• Les structures concernées ont été peu incitées à se mobiliser, ou ne l'ont été que tardivement ou partiellement. Les conditions d'urgence dans lesquelles le Plan a été mis en

œuvre ont ainsi limité les possibilités de concertation partenariale, sur les territoires, au moment de l'analyse préalable des besoins. Leur implication est donc surtout passée par leur information au fil de l'eau sur les actions de formation mises en place, souvent avec le sentiment de recevoir cette information tardivement (limitant les possibilités d'orientation), ou seulement en opportunité en cas de places restantes.

« Tout cela s'est mis en place rapidement : le temps d'avoir l'information, c'était parfois déjà rempli ou il fallait le faire très rapidement. » (Cap Emploi – région C)

« On apprenait au fil de l'eau l'existence de sessions de formation, voire parfois après le recrutement. L'information n'était pas structurée. On aurait pu exploser les prescriptions mais il aurait fallu avoir l'information » (Mission Locale – région C)

- Si ces structures sont généralement habituées à la prescription vers les actions collectives des Conseils régionaux, les procédures d'orientation vers les actions individuelles de Pôle emploi sont souvent moins bien maîtrisées et pratiquées. Celles-ci sont davantage perçues comme complexes et lourdes (Pôle emploi restant instructeur et valideur du projet). Il est cependant à noter, en région C, que Pôle emploi s'est efforcé de professionnaliser les conseillers des Missions locales⁷ et de Cap emploi sur le process de mise en œuvre des AIF, leur permettant d'instruire eux-mêmes des demandes (Pôle emploi restant en charge de leur validation formelle).
- Plus structurellement, il semble que le Plan 500 000, du fait de ses modalités de mise en œuvre, soit resté dans une certaine mesure « extérieur » au cœur des besoins et pratiques d'orientation vers la formation de ces opérateurs :
 - Ces structures n'ayant pas été impliquées dans l'analyse préalable des besoins, les actions de formation mises en place pour le Plan n'ont pas spécifiquement « embarqué» les besoins particuliers des publics jeunes, ou DETH, ou les bénéficiaires du RSA notamment.
 - Les contraintes de délai et de budget ont conduit les financeurs à mettre l'accent sur des formations plutôt courtes, non qualifiantes, correspondant tendanciellement moins aux besoins des jeunes suivis par les Missions locales ou de DETH en reconversion professionnelle suivis par les Cap emploi par exemple (davantage tournés vers l'offre structurelle des Conseils régionaux notamment, moins « étendue » par le Plan que les actions plus courtes).
 - Les opérateurs concernés valorisent fortement la dimension d'inscription de la formation dans une logique de projet et de parcours individuel. Dans ce cadre, ils ont pu percevoir un décalage avec les délais de mise en œuvre et de positionnement sur les actions de formation mises en place pour le Plan.

« Le Plan a permis sur certaines situations d'apporter des modules de formation qui ont apporté un plus. Si on s'attache aux volumes, il a généré une hausse de l'activité et des entrées en formation. Mais il faudrait regarder le ratio entre les formations qualifiantes et les petits modules. Le cœur de l'activité de Cap emploi, c'est de faire monter en compétences et en qualification de manière durable. » (Cap emploi région C)

_

⁷ A titre d'exemple, 200 conseillers de Missions locales (soit la moitié du réseau régional) ont ainsi été formés à la procédure des AIF entre juillet et octobre 2016.

 Enfin, ces structures ont pu être confrontées par ailleurs à d'autres priorités, les amenant à réduire leur investissement sur la formation (spécialement les Missions locales avec le déploiement de la Garantie Jeunes).

2.2 En donnant plus de moyens à la formation, le Plan a transformé les pratiques des Conseillers de Pôle emploi en matière d'orientation et de prescription

2.2.1 Des conseillers de Pôle emploi en posture « pro-active » sur la formation

La forte mise en tension du réseau Pôle emploi présentée ci-dessus renvoie par contrepoint à la conviction fortement partagée que le « flux naturel » de demandes de formation — quand bien même il serait accru par la médiatisation du Plan ou le bouche à oreille entre demandeurs d'emploi — ne suffirait pas à atteindre les objectifs ambitieux du Plan dans le délai très contraint qui était fixé.

En d'autres termes, il s'est agi, pour le réseau Pôle emploi, de «se mettre en ordre de bataille » afin de pouvoir dépasser les limites observées antérieurement, où la grande majorité des entrées en formation se faisaient à la demande et à l'initiative des demandeurs d'emploi.

Dans les faits, les conseillers de Pôle emploi ont donc été amenés à développer une approche proactive du sujet formation dans leurs relations aux demandeurs d'emploi. Cette proactivité a revêtu différentes formes :

- Une incitation générale, auprès de demandeurs d'emploi, à envisager la formation, via un ensemble de canaux de sensibilisation : affichage dans les agences sur les actions mises en place et les dispositifs de financement ; sujet formation abordé plus spontanément dans les entretiens de suivi ; orientation massive des demandeurs d'emploi (par échange en entretien, mais aussi phoning, sms...) vers les ateliers destinés à promouvoir l'importance de se former et à informer sur les possibilités de financement et les modalités d'accès à la formation (dont la fréquence a été fortement renforcée).
- Des approches plus spécifiquement ciblées sur les actions de formation se mettant en place (achats collectifs ou AIF regroupées), destinées à « aller chercher » et positionner suffisamment de demandeurs d'emploi potentiellement concernés par les sessions vers les informations collectives organisées en amont par les organismes de formation, en mobilisant là-aussi différents moyens : phoning, envoi de SMS ou mails, repérage et positionnement en entretiens de suivi, mais aussi pratiques de requêtage et d'analyse de portefeuilles par les conseillers (sur la base du repérage des souhaits de formation exprimés en amont voire simplement des codes ROME correspondant aux sessions qui se montent).

Cette proactivité répond avant tout à une **logique pragmatique**, liée à la pression quantitative, et s'inscrit dans une **approche très empirique**, mobilisant au fil de l'eau l'ensemble des moyens à disposition des agences pour toucher les demandeurs d'emploi, sans se rattacher à une stratégie de ciblage définie a priori en fonction de types de besoins ou de publics par exemple. Localement, l'accent a cependant pu être mis parfois sur certaines catégories de publics, au coup par coup, en fonction de spécificités telles que par exemple la présence de quartiers politique de la ville.

« On ne pouvait pas attendre de recevoir une demande, on a fait de la prospection pour positionner les personnes, on n'avait pas d'autre choix. On repérait sur dossier les demandeurs d'emploi qui pouvaient correspondre et on appelait pour leur proposer l'action, les convier à l'information collective. Et chaque conseiller analysait son portefeuille et faisait la promotion d'actions de formation. » (Directeur d'agence PE – région C)

Dans sa nature, la logique à l'œuvre n'est **pas foncièrement nouvelle** au sein de Pôle emploi (elle correspond finalement assez étroitement avec ce qui se faisait déjà auparavant pour le sourcing des POEC par exemple), mais le **changement d'échelle** induit par le Plan en a d'autant accru l'importance dans les pratiques des conseillers, au point de constituer à leurs yeux **la rupture principale induite par le Plan 500 000.**

2.2.2 Un assouplissement général des contraintes d'accès à la formation

Ce changement de posture a été rendu possible par l'assouplissement général des contraintes d'accès à la formation: accroissement des places disponibles dans les actions collectives, desserrement des contraintes financières pour les dispositifs individuels, temporalité accélérée des processus d'entrée en formation.

« Ca a été très très rapide, une semaine maximum. C'était aussi parce qu'il y avait de nouveaux financements de Pôle Emploi, l'année allait changer, c'était en décembre, le conseiller m'a dit de me dépêcher pour profiter des financements de l'année parce que après ça allait changer. Si je voulais que ce soit pris en charge avec ces conditions, il fallait envoyer vite. » (H-36-région C-bassin Cb)

« Ca a été simple, et ça a été assez vite au niveau du processus avec le conseiller, il faut juste trouver la place au centre de formation, le conseiller s'est occupé de tout, il a pris en charge ma demande. » (H-58-A-bassin Ab, ayant bénéficié d'une action collective, financement AIF).

Pour les conseillers de Pôle emploi, cela contraste fortement avec une situation antérieure marquée par une forme d'intériorisation des contraintes d'accès à la formation conduisant à des situations d'auto-censure concernant l'initiative des projets de formation. Si tous conviennent qu'elle obéissait avant tout à un objectif quantitatif, cette proactivité est donc saluée comme l'occasion d'être à l'origine d'une proposition de formation auprès des demandeurs d'emploi, au lieu de n'être que le réceptacle de leurs projets de formation.

Au-delà de cette question de l'initiative, les pratiques de validation des projets et de recherche de formation ont moins évolué et sont plutôt restées conformes à ce qu'elles étaient auparavant (en mobilisant les mêmes « ingrédients »), voire ont eu tendance à s'alléger plutôt que de se structurer davantage (cf. infra).

Avec le recul, il est fréquemment mis en avant que le Plan a été un vecteur de renforcement de la place de la formation dans les pratiques d'accompagnement des conseillers de Pôle emploi : l'accent mis sur le sujet, la nécessité de proactivité, une pratique accrue des dispositifs et des

procédures, ont ainsi eu un effet de réassurance et de professionnalisation sur la formation. Les bénéficiaires interrogés renvoient de fait plutôt l'image de conseillers jouant effectivement le rôle attendu d'eux pour la facilitation de l'accès à la formation, même si certains manifestent à l'inverse le sentiment d'avoir dû « arracher » la possibilité d'entrer en formation, ont eu des attentes non satisfaites (souvent par méconnaissance de leur conseiller sur la formation ciblée) ou simplement avaient peu ou pas d'attentes envers leur conseiller (demandeurs d'emploi autonomes menant à bien par eux-mêmes leur projet de formation).

Cette évolution rencontre et légitime a posteriori le déploiement du CEP (dont les effets ont plutôt commencé à se faire sentir après le Plan) et semble pérenne aux yeux des acteurs concernés (qui parlent souvent de « réflexe formation »). Pour autant, les effets de stop and go et l'instabilité des règles et principes de financement à la suite du Plan pourraient de nouveau perturber cette évolution (effet de découragement désincitatif).

2.3 L'intérêt des demandeurs d'emploi à se former a été stimulé et reconnu avec le Plan

2.3.1 L'offre de formation a rencontré une demande, préexistante ou suscitée selon les cas

Le flux de demandes de formation, modalité première d'accès des demandeurs d'emploi à la formation avant le Plan 500 000, s'est bien évidemment poursuivi en 2016 pendant la mise en œuvre du Plan, mais il paraît difficile de trancher sur la base de nos travaux sur **l'évolution de cette demande spontanée de formation**, les avis étant plutôt divergents sur ce point.

Certains considèrent que la médiatisation du Plan et le bouche à oreille entre demandeurs d'emploi ont conduit à un accroissement de la demande, indépendamment de l'action des prescripteurs ; d'autres n'ont pas noté d'évolution en la matière. Les entretiens avec les bénéficiaires du Plan accréditent l'hypothèse d'un effet de « bouche à oreille » sur les possibilités accrues de se former.

Et quoi qu'il en soit, il apparaît que les pratiques de proactivité développées au sein du réseau Pôle emploi et l'incitation générale à se former ont globalement « trouvé leur public » en rencontrant et stimulant la demande de formation :

- Une partie des bénéficiaires des actions avaient déjà un projet de formation, et ont donc été d'autant plus réceptifs à l'incitation qui leur était adressée (a fortiori quand ce souhait avait préalablement rencontré des difficultés et contraintes et n'avait pu se concrétiser).
- Lorsqu'il n'y avait pas de projet préexistant, la sensibilisation diffuse sur l'intérêt de la formation dans le parcours d'accès ou de retour à l'emploi, et/ou les propositions d'actions de formation précises, ont en général été positivement reçues, ou au pire ont suscité un consentement « mou ». Parmi les bénéficiaires interrogés, très peu de personnes déclarent avoir été « forcées » ou « poussées » à entrer en formation (dans quelques cas, certains ont été manifestement orientés vers les informations collectives préalables malgré des réticences de leur part, mais ont finalement été convaincus d'entrer en formation). Les organismes de formation ne témoignent pas non plus de pratiques de ce type, les critiques

formulées portant plutôt sur le fait que des demandeurs d'emploi ont été amenés à entrer en formation trop rapidement, sans un travail préparatoire amont suffisant.

Les entretiens avec les bénéficiaires de formation dessinent ainsi trois processus types d'émergence du projet de formation :

- (1) Des projets de formation déjà murs, portés par le DE en amont ou indépendamment du contexte du plan, dans des configurations variables :
 - o dans certains cas, un projet ancien mais pas concrétisé, parfois contrarié... et opportunément débloqué avec le Plan ;
 - dans d'autres cas un projet de formation précis, connecté à une opportunité d'emploi identifiée;
 - o parfois un projet personnel engagé, démarré sans financement, puis financé dans le Plan.

« Après ma déclaration d'inaptitude, j'ai tout de suite fait les démarches pour entrer dans une formation de moniteur d'auto-école. J'ai contacté Pôle Emploi, même avant d'être officiellement inscrit chez eux. Je voulais faire ce métier depuis longtemps, j'avais déjà demandé à faire cette formation y a 5 ans, mais ça n'avait pas pu se faire à l'époque parce qu'il n'y avait pas de centre qui proposait cette formation. » (H-41-A-bassin Ac, ayant suivi une formation certifiante pour devenir moniteur d'auto-école, financement AIF)

« [Ma conseillère] m'avait dit que c'était payant et Pôle emploi n'avait pas l'argent. Et on m'a dit que je n'avais plus de points. Je devais entrer en septembre 2015 [...] J'ai dû attendre un an pour avoir l'avis de Pôle emploi. En septembre 2016 j'ai pu rentrer parce qu'ils ont eu l'argent » (F-46-A-bassin Ab, a suivi une formation certifiante au secrétariat médical, financement AIF).

« Par le bouche à oreille, le bénéficiaire a appris que l'entreprise XX recrutait des soudeurs en intérim. Il a donc fait une demande de financement auprès de son conseiller Pôle Emploi pour une licence soudure. Le conseiller l'a orienté vers une conseillère à l'AFPA, qui s'est chargée de lui préciser les démarches à suivre pour obtenir un financement. » (H-43 -région C - bassin Cd , financement AIF)

(2) Des projets suscités par l'agence ou le conseiller, selon des modalités plus ou moins individualisées et précises :

- o via une suggestion individuelle du conseiller pour « se former », la mise en avant des facilités d'accès à la formation dans le cadre du Plan (« occasion de... »).
- o via une invitation / convocation à une information collective, un atelier
- o via une proposition précise de formation de la part du conseiller, pour se saisir d'une opportunité de places...

« Au niveau de mon orientation professionnelle, j'hésitais entre deux branches : secrétariat et informatique, parce que j'ai un diplôme en informatique, mais j'avais aussi travaillé dans le secrétariat en Algérie. J'étais perdue entre les deux, je ne savais pas quoi choisir comme métier, et on m'a proposé cette formation pour me fixer sur ce que je voulais faire. » (F-39-A-bassin Aa, formation certifiante « multimédia », 315 heures, sur proposition d'une psychologue du travail de Pôle Emploi)

« En 2013, j'avais fait une demande de formation à Pôle emploi en tant que métreur, qui a été refusé car il n'y avait pas de financement. Je suis retourné dans l'intérim comme peintre. En 2016, j'ai reçu un message de Pôle emploi pour me présenter à une réunion d'information collective dans un organisme de formation, je ne sais pas pourquoi. Mais j'ai vu ça comme une chance car mon précédent métier était pénible. » (H-46-Région C-bassin Cd, a suivi une formation certifiante en dessin BTP).

(3) Des projets en germe, idée étant apparue dans le contexte favorable du Plan, en lien avec la communication gouvernementale, le bouche à oreille sur des opportunités d'emploi ou de formation, ...

« La maman d'un petit que je gardais travaillait chez Hermès en CDI maroquinier, elle avait suivi une formation avec eux pour faire ce métier, c'est elle qui m'a donné l'idée et m'a dirigé vers cette formation. Je suis allée voir Pôle Emploi, ça faisait quelques mois seulement que j'étais inscrite, et je leur ai dit que je voulais faire cette formation pour Hermès. » (F-38-région A- bassin Ab, POEC sellerie / maroquinerie).

2.3.2 La mise en œuvre du Plan a contribué à améliorer l'image de Pôle emploi et des conseillers

Le Plan a clairement eu des effets positifs sur l'image de Pôle emploi et des conseillers, davantage en « apport » de projet et/ou de solution pour le réaliser.

Les données comparatives disponibles⁸ montrent en effet que les **demandeurs d'emploi sont de plus en plus nombreux à indiquer avoir suivi une formation sur le conseil de Pôle emploi** (39 % pour les sortants de décembre 2016 à février 2017 contre 27 % pour les sortants au T1 2016), et que le travail des **conseillers de Pôle emploi est de plus en plus apprécié par les demandeurs d'emploi** :

- 77 % des sortants de formation entre décembre 2016 et février 2017 valorisent l'aide de Pôle emploi pour définir et préciser le projet de formation (+5 points),
- 67 % pour obtenir des informations sur les débouchés de la formation envisagée (+6 points),
- 73 % pour trouver une session de formation qui démarre dans un délai raisonnable (+7 points)
- 78 % pour accomplir les démarches concernant l'indemnisation et le financement de la formation (+5 points).)

En contrepoint, cela a aussi suscité des attentes et exigences accrues, génératrices d'insatisfaction quand le projet ne peut finalement pas se concrétiser (par exemple pour des actions qualifiantes, longues, proportionnellement moins « étendues » par le Plan, ou quand le conseiller ne connaît pas la formation visée...), et surtout des incompréhensions fortes après le Plan, lorsque les conditions d'accès à la formation sont redevenues moins favorables (difficulté de gérer le stop and go qui pèse fortement sur les relations entre conseillers et demandeurs d'emploi : « si d'autres personnes ont eu récemment accès à la formation, pourquoi pas moi ? »).

2.4 L'impératif d'atteinte des objectifs a conduit à élargir le sourcing et à un assouplissement des exigences dans la validation du projet de formation

Les acteurs interrogés, en région comme au plan national, disent avoir conscience de la tension potentielle entre l'atteinte des objectifs quantitatifs d'entrées en formation, dans un délai très court, et le maintien de la qualité, que ce soit au niveau de l'orientation vers la formation (en termes de pertinence de l'action visée dans le projet et le parcours d'accès ou de retour à l'emploi du demandeur), ou au niveau de la qualité des actions elles-mêmes (cf. infra, partie 3).

Cette tension s'est incarnée dans une **forme d'allègement**, plus ou moins marqué selon les cas, des étapes préparatoires de validation du projet de formation au regard du projet professionnel :

Dans leur nature et leur outillage, ces étapes préparatoires n'ont pas connu d'évolutions spécifiquement liées à la mise en œuvre du Plan, continuant de mobiliser les ingrédients classiques qui étaient mis en œuvre auparavant :

 Evaluation de la pertinence des projets selon le critère des perspectives de retour à l'emploi sur le territoire, dans une logique adéquationniste (sur la base de données sur les métiers en tension, les BMO, les taux de retour à l'emploi selon les formations, etc).

⁸ Source : DARES, Pôle emploi : enquête réalisée auprès des sortants de formation de décembre 2016 à février 2017 ; comparaison avec les sortants du premier trimestre 2016

- Recours à des outils d'élaboration de projet dans les cas où un besoin / une envie de formation est identifiée mais de façon floue (prestation Activ'Projet, éventuellement actions de formation relevant de l'orientation/travail sur le projet)
- Dans les cas où l'idée de formation est déjà plus précise et mûre, recours très fréquent aux PMSMP comme outil de validation de la pertinence de ce projet.

En revanche, c'est dans l'intensité et la temporalité de mise en œuvre de ces étapes que le Plan a produit des effets :

- Dans le cas des demandes de formation spontanées, les conseillers ont plutôt maintenu les étapes de validation du projet, même si l'accroissement des moyens mobilisables et l'enjeu de réalisation des objectifs ont pu conduire à assouplir le niveau d'attention accordée à la validation du projet et à accélérer les étapes.
 - « Il fallait faire des entrées, celui qui disait « je veux passer mon CACES », on lui accordait. Dans ce sens, la validation du projet était moins présente » (conseiller Pôle emploi – région C)
 - « on faisait des requêtes, on faisait du phoning, et c'est vrai qu'on était plus dans le quantitatif que dans le qualitatif. On perdait notre savoir faire de valideur de projet. » (conseillère Pôle emploi région B)
- C'est surtout dans le cas des positionnements sur les sessions collectives montées spécifiquement dans le cadre du Plan (y compris les « AIF regroupées » en région C), sur proposition de Pôle emploi, que le travail de validation amont a été le plus raccourci voire gommé.
 - « ça a été très très rapide, une semaine maximum. C'était aussi parce qu'il y avait de nouveaux financements de Pôle Emploi, l'année allait changer, c'était en décembre, le conseiller m'a dit de me dépêcher pour profiter des financements de l'année parce que après ça allait changer. Si je voulais que ce soit pris en charge avec ces conditions, il fallait envoyer vite. » (H-36-région C Bassin Cb)

Dans ce dernier cas de figure, les délais étant très contraints, il a parfois fallu « ratisser large » pour saturer une session et atteindre les objectifs d'entrée :

- En élargissant le sourcing en opportunité auprès des autres prescripteurs (Missions locales, Cap emploi), en complément, si besoin, du sourcing de l'organisme de formation lui-même.
- Et en abaissant le niveau d'exigence en termes de validation de projet par rapport aux standards habituels (pas de PMSMP préalable notamment). Outre sa corrélation avec l'urgence de mise en œuvre, ce constat est parfois relié également au fait que les sessions mises en place sont majoritairement des formations courtes, pour lesquelles on estime moins nécessaire de valider le projet en amont.
 - « On avait connaissance des formations qui allaient s'ouvrir, et chaque conseiller identifiait les publics dans son portefeuille à partir de requêtes, avec des délais courts, du lendemain à 2 semaines avant. Ce serait bien à l'avenir de poursuivre ces AIF regroupées, mais en anticipant davantage pour travailler le ciblage de façon plus qualitative. » (Conseiller Pôle emploi, région C)

Comme évoqué ci-dessus, il ne s'agit pas ici de prescription « forcée », plutôt de cas où l'incitation a rencontré une adhésion « molle » sans que la pertinence de la formation au regard du parcours de la personne et des prérequis posés par l'organisme de formation ait été suffisamment vérifiée.

Cet abaissement des exigences de validation du projet de formation n'est pas sans conséquence : cela a par exemple pu conduire à occulter à ce stade la question de l'attractivité du métier auquel la formation conduit (situation problématique notamment pour des métiers en tension peu attractifs), ou plus globalement à reporter de facto sur le déroulement même de la formation la phase de maturation du projet habituellement prise en charge en amont, avec des incidences potentielles sur la suite des parcours (parfois abandons ou réorientations, plus souvent une déception au terme de la formation).

Les organismes de formation interrogés se sont effectivement fait l'écho de cas d'entrées en formation moins bien préparées, et parfois, de certaines situations « limites » voire réellement problématiques.

« Il existe un marché FLE passé par l'OFII, formation obligatoire pour les personnes étrangères qui veulent une autorisation de séjour, mais qui n'est pas rémunérée contrairement aux sessions FLE montées pour le Plan 500 000. Le FLE OFII et les sessions FLE du Plan 500 000 n'ont pas le même référentiel de formation (le FLE OFI teste l'apprentissage de la culture ; le FLE du Plan est centré sur la langue en environnement professionnel). Il y a donc un risque de mauvaise orientation vers le FLE du Plan de publics qui doivent légalement passer par une action FLE de l'OFII. Le risque d'une mauvaise orientation, c'est le non renouvellement de la carte de séjour. On a donc dû vérifier la situation administrative des personnes orientées par Pôle emploi, vérifier que les personnes ne relevaient pas du FLE OFII » (OF – région C)

- 3. Les effets du Plan sur l'appareil de formation : une offre « étirée » pour absorber le choc des volumes et (surtout) des calendriers
- 3.1 Préparée dans l'urgence, la programmation de l'offre de formation n'a donné lieu qu'à une concertation limitée avec des OF enfermés dans la posture de fournisseur

Les financeurs et acheteurs de formation ont déployé - et conjugué - leurs efforts pour que l'appareil de formation soit au rendez-vous du Plan 500 00, que ce soit en termes de réactivité, de capacité, de procédures.

Des modalités d'information et de mobilisation des organismes de formation ont ainsi été mises en œuvre dans les régions dès le début de l'année 2016, souvent de manière concertée entre la Région et Pôle emploi, parfois avec une implication de l'État.

Ensemble, ils ont réuni les OF pour leur présenter de façon descendante le Plan, l'ingénierie de financement, les enjeux quantitatifs et le calendrier ainsi que les procédures.

« Dès le mois de Mars on a organisé des rencontres avec les OF. Avec la participation du Conseil régional et de Pôle emploi. [...] On leur a donné les idées, le sens, les volumes, on les a mobilisés sur la nature des publics et on leur a communiqué un planning extrêmement détaillé pour être en capacité de répondre aux AO successifs qu'ils allaient avoir à traiter, une première salve de la part de Pôle emploi, une seconde de la Part du Conseil Régional » (DR Pôle emploi – région A)

Ce besoin de communication sur les procédures était d'autant plus marqué que par ailleurs, deux préoccupations étaient très présentes :

- Le déploiement de Kairos pour les formations achetées par Pôle emploi ;
- La continuité du service public de formation durant la période de redéfinition des politiques régionales suite à la fusion des Régions et aux nouvelles équipes élues.

Précisions sur l'interface Kairos

L'interface « KAIROS » est une plateforme d'échange dématérialisée sur la transmission d'informations relatives au parcours de formation. Toutes les informations sur les formations (interface du Carif Oref) y sont disponibles, ainsi que les informations sur les demandeurs d'emploi. Les mises à jour de situation se font en temps réel (places disponibles de formation, inscription du demandeur d'emploi aux réunions d'information, édition des devis, etc.)

La plateforme est accessible à tous les conseillers Pôle emploi et les organismes de formation. Elle n'est pas accessible – au moment de nos investigations – aux conseillers des Missions locales et des Cap emploi.

3.1.1 L'analyse des besoins de formation et la programmation de l'offre ont été réalisées dans l'urgence

Le processus d'analyse des besoins de formation pré existait au Plan 500 000, notamment à travers la mise en œuvre des plans précédents. Plus ou moins développé, il était essentiellement dans le giron des financeurs et des prescripteurs, qui associaient, dans la mesure de la qualité des relations qu'ils entretenaient avec les autres acteurs : les branches professionnelles, les communautés d'agglomérations, les Chambres consulaires, etc. Les centres de ressources (de type Observatoires) et les services de l'État pouvaient y être associés.

« Il n'y avait pas, avant le plan 500 000, un seul projet de formation qui n'était pas monté sans les trois acteurs : Région, Pôle emploi et les Fédérations » (OPCA – région A).

Eu égard aux éléments de contexte précédemment explicités (cf. la partie 1), c'est surtout **Pôle emploi qui a alimenté sur le démarrage du Plan 500 000 une analyse des besoins de formation** en mobilisant les outils de diagnostic alimentés par les données statistiques sur la demande d'emploi et les besoins de main-d'œuvre. Quand ils étaient en poste, les chargés d'animation territoriale des Régions pouvaient être associés. Les organismes de formation étaient exclus de cette phase préalable à la mise en œuvre du Plan.

« Sur le fond ça n'a pas changé énormément notre méthodologie sur le diagnostic. La méthode existait, elle était rôdée. [...] ça avait une saveur particulière parce que c'était notre premier diagnostic à l'échelle de la nouvelle région. Au niveau de la DR on a conduit un travail pour identifier les actions prescrites sur l'année précédente et le lien avec les besoins exprimés dans la BMO ou la remontée des entreprises ... et à partir du moment où ces listes étaient élaborées, un échange avec le réseau, les bassins, avec les diagnostics que réalisent ellesmêmes les agences dans les bassins et les partagent avec les Missions locales, Cap emploi et le Conseil régional » (DR Pôle emploi – région A)

Il n'y a donc pas eu à l'occasion du Plan de nouvelles modalités de concertation et de diagnostic des besoins qui ont été mises en place.

C'est davantage la capacité du système d'acteurs à capitaliser en continu sur les besoins de formation et la pertinence de l'offre qui a été challengée avec ce Plan, de nombreux acteurs soulignant l'opportunité de dépasser l'idée de conduire des diagnostics ponctuels.

« On défend l'idée que l'on ne fait pas des diagnostic au coup par coup mais on fait cela en continu » (Service animation territoriale – Conseil régional - région A)

3.1.2 Des OF « fournisseurs », informés et sollicités pour se mobiliser, mais ni associés à la préparation du Plan, ni accompagnés ou coordonnés

La mobilisation rapide et efficace des organismes de formation a été identifiée rapidement comme une condition de réussite du Plan, ce qui a conduit les financeurs et les prescripteurs à les informer et à les préparer.

« Assez rapidement on est tombés d'accord pour dire que ce plan ne pourra fonctionner que si on embarque les OF avec nous. On a anticipé avec eux, pour leur dire attention, les préparer. On ne les a pas traités comme des opérateurs à qui on passait des commandes, on les a associés comme des acteurs importants de l'opération. C'est pas vraiment du partenariat... on les a embarqués rapidement pour les préparer à répondre à la commande ». (DR Pôle emploi – région A)

Dans ce contexte les OF ont été invités à communiquer les places disponibles dans l'offre de formation « en cours » (le socle), et à répondre à des appels à projets de formation (le plus souvent sous forme de marché public à bons de commande).

Cela a parfois donné lieu à des échanges bilatéraux entre les financeurs du Plan et les OF ou leur tête de réseau (pour l'AFPA ou les GRETA, CFPPA par exemple), mais aucune animation spécifique ou de coordination de ces réseaux n'a été développée à cette occasion. L'objet des échanges portait davantage sur les procédures et les coûts que le recensement des besoins de formation.

Informés et mobilisés, les OF n'en étaient pas moins placés en bout de chaîne comme « fournisseurs » de formation. Ils n'ont pas réellement été associés à la conception du Plan, ce qui a amené certains OF à regretter le manque de concertation, alors que le Plan par son ambition allait très fortement mettre sous tension l'appareil de formation.

« Ce Plan, c'est un peu l'hypothèse de la baguette magique : les financeurs discutent entre eux en considérant que l'appareil va s'adapter » (OF - région B)

Les marchés publics ont été particulièrement lourds pour les OF qui ont dû pour la première fois – dans le cas de régions fusionnées - répondre sur un nouveau périmètre. Cette réponse a généré d'importantes difficultés (rechercher des partenaires pour être en mesure de répondre sur l'ensemble du territoire, répondre par lots, etc.).

« C'est la 1ère fois qu'on avait un AO sur les deux anciennes régions qui n'avaient jamais travaillé ensemble ... [...] On a rencontré des difficultés dans le temps de réponse qui était très court. Le fait de s'organiser sur le nouveau périmètre et de travailler avec d'autres structures qui ne sont pas organisées de la même manière et ne répondent pas forcément au besoin de la même manière, qui n'ont pas les mêmes coûts de mise en œuvre et donc pas les mêmes taux horaires de sortie, ce n'est pas évident ». (OF - région B)

3.2.1 Constituée de plusieurs segments, l'offre de formation du Plan a essentiellement étendu celle qui préexistait

Le calendrier du Plan (avec un lancement dès le mois de Janvier) ne coïncidait pas avec celui du démarrage des Programmes régionaux de formation (PRF) des Régions (dont la plupart des actions avaient démarré en septembre / octobre 2015 sur des marchés allant de Juillet 2015 à Juin 2016). La situation était moins tendue pour les programmes Pôle emploi qui – positionnés sur des formations plus courtes et moins dépendants de l'organisation de la certification / diplomation finale ont des démarrages plus étalés sur la période.

L'offre du Plan a été mise en place progressivement au cours de l'année et selon le schéma suivant :

- un 1^{er} segment constitué par l'offre inscrite au « socle » des programmes régionaux de formation des Régions et des programmes de Pôle emploi (distincts ou communs selon les accords régionaux). Il s'agissait pour cette offre de remplir les places vacantes, voire de demander aux OF d'augmenter leur capacité d'accueil (dans une logique de saturation de l'offre). Ce segment était mobilisable a priori rapidement;
 - « On n'avait pas de marges d'adaptation. On avait déjà un marché du 30 juin 2015 à mai 2016. On a donc augmenté nos volumes sur ce marché, puis on l'a reconduit en 2016. On a augmenté les volumes de 30% sur les parcours qualifiants, et on est monté à 62% sur les parcours sécurisés qualifiants » (Chargé de mission territorial, Conseil régional région B).
- un 2^{ème} segment correspondant aux nouveaux marchés publics passés sur la base des nouvelles orientations des politiques du conseil régional et de Pôle emploi. Ces nouveaux marchés pouvaient selon les cas porter sur :
 - La relance, éventuellement amplifiée dans son volume, de sessions de formations classiquement achetées (logique de multiplication; volume le plus important);
 - Le lancement de nouveaux marchés publics spécifiques correspondant à une thématique particulière (ex. le numérique) qui n'était pas encore inscrite dans les catalogues (logique d'innovation) ou sur un territoire particulier;
- Plus marginalement un 3^{ème} segment a été constitué par le cumul des places financées au titre des formations individuelles sur la période du Plan. Il faut ici distinguer :
 - La mobilisation massive et dérogatoire des AIF au cours de la phase de montée en puissance du Plan, avant que les achats collectifs soient effectifs et les actions lancées (aout-septembre 2016)
 - o La mobilisation plus traditionnelle des AIF qui s'est peu à peu normalisée.

La part des organismes « nouveaux entrants » est semble-t-il restée relativement mineure. Les acteurs interrogés en région soulignent généralement que le Plan n'a pas bouleversé le paysage des organismes de formation intervenants en direction des demandeurs d'emploi, l'apparition de

nouveaux organismes étant resté relativement mineure, même si le Plan a pu constituer pour certains une opportunité pour se positionner.

Parmi les organismes de formation ayant répondu à l'enquête conduite en direction des organismes de formation dans le cadre de l'étude, seulement 13 % d'entre eux déclarent ne pas être intervenus auprès des publics demandeurs d'emploi avant le Plan 500 000. Pour plus de 6 OF sur 10, ils déclarent être intervenus de manière régulière alors que c'était plutôt occasionnellement pour un peu plus de 2 OF sur 10.

3.2.2 Très exigeantes, les conditions de mise en œuvre du Plan 500 000 ont fortement éprouvé et vérifié l'élasticité des OF

Les organismes de formation ont été soumis très rapidement à de nombreuses contraintes pour lesquelles ils n'ont pas eu d'autres choix que de s'arcbouter et de faire preuve d'élasticité :

- Une accélération du recensement et de la mise en ligne de l'offre avec des outils à renseigner permettant le *reporting* en temps réel des places disponibles ;
- La nécessité de faire des réponses « rapides » aux appels à projets de marchés publics à bons de commande pour la plupart, induisant de la part des OF mais apprécié de la part du financeur Pôle emploi une capacité à mettre en place rapidement une session de formation, à conduire une ingénierie importante des coûts, à conduire le cas échéant ses propres campagnes de sourcing, à mobiliser rapidement les entreprises lieux de stages, etc.;

« On a 48h pour répondre à une demande de Pôle emploi, avec une exigence de démarrage rapide. Or on n'a pas planifié la formation » (OF – région B)

« Heureusement qu'on a fait le choix de marchés multi-attributaires, pour éviter le risque de saturation, on n'a pas été coincés et ça a permis de ne pas être bloqués. La plupart du temps les formations collectives de Pôle emploi sont multi-attributaires. On va conserver cette modalité. Et ça évite aussi de ne faire travailler qu'un seul organisme. Mais c'est vrai que quand on en a quatre, on va rarement au-delà du troisième. C'est plus lourd à administrer dans l'appel d'offre, mais on s'y retrouve en terme de réactivité » (Équipe projet de la DR Pôle emploi – région A)

Des démarches administratives à démultiplier (plus il y a de stagiaires et de dispositifs, plus il y a de besoins). La gestion des contraintes administratives est pointée par les OF interrogés comme la comme principale difficulté à laquelle ils ont été confrontés dans le cadre du Plan (2/3 des OF interrogés dans l'enquête par questionnaire). Dans la majorité des cas, cette difficulté a pu trouver une solution mais des OF sont restés sans pouvoir les gérer.

« Ça n'a pas changé l'offre que l'on propose mais on a dû monter les formations dans des délais très courts. Très fatigant pour les équipes, au niveau du montage du dossier et de la mise en œuvre des formations » (OF –région A)

 Des capacités d'accueil plus ou moins impactées: l'offre liée au Plan a été amplifiée en volume avec de forts contrastes selon les opérateurs. Pour certains OF le nombre de demandeurs d'emploi accueillis en plus est passé de 5 000 à 10 000, pendant que chez d'autres, seuls 12 stagiaires ont été accueillis au titre du Plan.

Les financeurs ont été intéressés par le fait que le Plan ait exigé de la souplesse et une capacité d'adaptation.

« Ce qui est intéressant, c'est que pour tenir les objectifs d'augmentation de volumétrie, ça nécessite d'avoir un appareil de formation plus souple et territorialisé. De ce point de vue on a des opportunités avec la mise en place des blocs de compétence ». (Adjoint au Directeur de l'emploi et de la formation des DE – Conseil régional – région A)

Tous les OF n'ont pas été en capacité de fournir, au regard des contraintes de volume et de l'urgence Mais pour certains OF, le Plan 500 000 a été le **révélateur d'une capacité interne d'adaptation et de pistes de développement** de leur activité :

« On a ouvert de nouveaux groupes, on a de nouveaux formateurs, de nouveaux assistants techniques. On a investi. On a gagné la confiance de Pôle emploi, de la DIRECCTE, on travaille davantage avec la Région. Ça nous permet de voir venir après le Plan 500 000 et de ne pas être trop inquiet ». (OF - région B)

3.2.3 Les contraintes de programmation du Plan ont étouffé certaines dynamiques positives et généré des effets pervers

La relation avec les OF a été essentiellement structurée autour de la **logique d'achat et la prescription. Les conditions de programmation des actions ont été très contraignantes**, les OF n'ont pas pu y répondre tout en engageant ou en poursuivant dans de bonnes conditions la montée en gamme qualitative de leur offre de formation.

Au sein des OF, les **équipes administratives comme pédagogiques ont été concentrées sur la réalisation du Plan**, au détriment parfois des autres marchés (programme régional de formation « socle », formations de salariés, dispositifs d'insertion, etc.);

« On a eu moins de publics dans les autres programmes. On est financé à 90% par la Région. Les dispositifs se sont percutés. Les actions collectives au titre de 2016-2017 se sont retrouvées vidées de leurs effectifs » (OF – région A).

Ainsi, le travail engagé sur la durée pour **construire des nouvelles offres, réfléchir à de nouvelles modalités pédagogiques** (plus d'individualisation, plus de FOAD et e-learning, etc.) n'a pas toujours pu être valorisé dans le cadre du Plan : il fallait répondre vite, sur des AO très lourds (allotissement

thématique et non pas territorial dans certains cas). Même si certains OF ont pu y parvenir, il semble que le plus souvent, l'urgence et le volume n'ont pas permis d'atteindre avec ces objectifs ;

« Ça a été l'occasion de mettre sur pied des formations plus modulaires, avec des certifications plus partielles, pas forcément par des formations longues, mais des morceaux de compétences, des blocs de compétences. [...]. Là, on pouvait travailler ». (OF - région B)

« Le Plan 500 000 n'est pas un lieu pour innover. On est restés sur des choses courantes » (OF - région B)

Les **contraintes structurelles d'accessibilité de l'offre** n'ont pas plus été traitées et résolues dans le cadre de l'offre du Plan (attractivité des métiers, territoires ruraux, TH, ...);

« On a de réelles difficultés à remplir les formations dans l'industrie par exemple. Alors que ça embauche. Mais avec les fermetures d'usine, les conditions de travail, ça n'attire pas les gens » (Chargé de mission territoriale, Conseil régional - Région B)

Des **effets pervers ont parfois été constatés**: certains processus de programmation et de prescription pourtant rodés et jugés pertinents se sont retrouvés déstabilisés et mis en retrait. Ce fut le cas par exemple d'un partenariat entre Pôle emploi, la Région et une branche professionnelle. La distorsion des liens de proximité entre les jeunes et les Missions locales a également été évoquée.

« Après juillet 2016 ça c'est gâté car il fallait faire entrer des gens en formation avant le 31/12. On a lancé des AO aux OF mais la branche n'a plus été consultée. Du coup les DE formés n'avaient pas eu la vision de ce qu'était le métier et on a eu que très peu de retour à l'emploi » (OPCA – région A)

« Environ un quart des bénéficiaires du Plan relève du public jeunes de moins de 30 ans. À la mission locale il y a des dispositifs d'accompagnement des jeunes sur le long terme et des étapes du dispositif se sont retrouvées écourtées. Des conseillers PE prescrivaient directement sans tenir compte de l'accompagnement par les Missions locales » (ARML – région A)

Certaines **actions ont été amplifiées** (« parce qu'elles marchaient bien ») alors qu'elles ne répondaient pas à des besoins de recrutement avérés. Elles ont eu pour effet de saturer le marché du travail (trop de sortants simultanément sur le marché du travail pour des niches restreintes, saturation de la capacité d'accueil de stagiaires et de recrutement des entreprises...).

« On a dû former 600 à 700 gestionnaires de paye avec deux autres OF. Mais pour quels débouchés ? Ça attire les jeunes mais on n'a pas de regard sur les débouchés » (OF - région B)

« Avec le Plan 500 000 il y a eu saturation des demandeurs d'emploi qui voulaient venir dans nos métiers, on a fait de la formation pour faire de la formation sans aller voir plus loin si cela correspondait à une attente des employeurs » (OPCA – région A).

« Elles [les entreprises] aussi saturaient, elles ont été énormément sollicitées [pour les stages] » (OF – région C)

« On a qualifié beaucoup de monde mais en termes d'emploi ça ne suivait pas. Le taux d'insertion (sic) de nos stagiaires n'a pas augmenté » (OF – région B)

« Je crois à la formation mais inonder le marché de la formation avec des tonnes de personnes formées, je ne suis pas sûre que ce soit efficace », (animatrice territoriale du Conseil régional – région B)

Le plus souvent les OF évoquent un arrêt de la dynamique engagée depuis quelques années sur l'amélioration de l'offre, que ce soit en termes de contenus qu'en termes de modalités pédagogiques.

« Si on veut réfléchir à la formation en France, il faut être sur du long terme, mettre en place des actions structurantes et ensuite laisser la possibilité aux OF d'innover. On ne nous en donne ni les moyens en temps, ni les moyens financiers. Les opérations de type Plan 500 000, c'est l'inverse du long terme » (OF – région A)

3.3 En bout de chaîne du Plan, les OF ont été mis en tension pour absorber le choc des volumes et des calendriers

3.3.1 Le Plan a injecté du chiffre d'affaires dans les OF, mais en même temps il a mis en tension un modèle économique déjà fragile

D'une façon générale, les OF ayant répondu à l'enquête dressent un bilan plutôt positif de l'année **2016**. Ils ne sont que 1 sur 10 à dire que le bilan est plutôt négatif à très négatif.

La mise en œuvre du Plan 500 000 a comporté des avantages évidents pour certains OF (hausse de l'activité et du chiffre d'affaires). Pour la plupart des OF ayant répondu à l'enquête (60 %), l'activité de formation en faveur des demandeurs d'emploi n'a pas dépassé la moitié du chiffre d'affaires 2016.

Néanmoins, leur mobilisation sur le Plan s'est faite parfois au prix d'importantes difficultés. Audelà des contraintes administratives les OF ont mis en avant une série de difficultés attestant de la fragilité d'un modèle économique reposant sur le taux horaire et le niveau de remplissage des actions, mais aussi sur des contraintes opérationnelles : disponibilité des formateurs, des locaux...

Le modèle économique basé sur l'heure/stagiaire est resté le modèle dominant, impliquant des seuils minimum en-dessous desquels la mise en œuvre de la formation n'est économiquement pas

viable. Cela induit, paradoxalement, la quasi impossibilité de répondre à un besoin précis et ponctuel pour quelques emplois (à moins de 10 stagiaires, le modèle économique peut être remis en cause).

« Dans cet AO on s'est retrouvés pénalisés : on a dû aligner les coûts. Des actions qu'on aurait vendu 14 euros de l'heure, on devait les vendre 8 euros. Économiquement ce sera mauvais, voire catastrophique pour la structure » (OF - région A)

Le remplissage quantitatif des actions est une condition vitale de leur rentabilité, ce qui interroge pa répercussion la capacité des prescripteurs à mobiliser sur la formation, et e la qualité des *sourcing* organisés par les OF eux-mêmes. À travers la mise en œuvre du Plan, la dépendance à la prescription a été renforcée par le biais des marchés à bons de commande.

« Ce n'est pas parce qu'on a les bons de commande qu'on a les candidats » (OF – région B)

Dans ce contexte organismes de formation peuvent être tentés par une forme de fuite en avant, qui peut nécessiter la mobilisation **de nouveaux formateurs** compétents et disponibles, et susciter des situations de pénurie de formateurs sur les territoires.

« C'est compliqué de refuser [une action]... on a tendance à accepter. On se dit que ça va marcher ... c'est un marché qui fonctionne par vagues donc tous les attributaires arrivent en même temps, ça entraine des difficultés à recruter des formateurs et des stagiaires » (OF – région A)

« On avait une action collective qui commençait dans 10 jours. Et je suis tombé sur une annonce dans l'agence, de l'organisme de formation qui recherchait un formateur » (Conseiller PE – région B)

3.3.2 Les plus petits OF ont eu plus de difficultés pour activer les leviers nécessaires

Dans ce contexte de fortes tensions économiques, différents leviers ont pu être activés par les OF, mais seuls ceux qui en avaient les moyens ont pu les activer, laissant ainsi de côté les plus petits.

« Pour répondre aux AO, on s'est rapproché de structures que l'on ne connaissait pas. Nous on a pu le faire, les petits OF n'ont pas pu le faire (temps de travail colossal, temps d'ingénierie impossible à dégager) » (OF – région A)

Les ressources physiques ont été mises à l'épreuve du volume et de l'urgence : il a fallu trouver de nouveaux locaux (y compris pour les formations « papier-crayon »), repenser et optimiser la mobilisation des plateaux techniques. Certains ont, à cette occasion, établi de nouveaux partenariats (pour l'usage de salles communales par exemple).

Les ressources humaines, tant pédagogiques qu'administratives ont également été mises à l'épreuve du volume et de l'urgence : des difficultés de recrutement de formateurs ont souvent été évoquées lors des entretiens, renforcées par le fait que la période ne coïncidait pas avec les calendriers habituels allant plutôt de septembre à juin. Au moins dans une région, une POEC a été organisée pour former des professionnels à l'acte de former. Les ressources humaines ont également rencontré des difficultés de gestion des charges administratives, tant pour répondre aux AO que pour gérer les inscriptions, le reporting des places disponibles, etc. Des contrats précaires ont été mobilisés.

Des conseillers de Pôle emploi ont fait état de négociations avec les OF pour faire baisser les coûts parfois trop élevés. Quelques OF ont semble-t-il tenté de « gonfler » les prix de formation pour compenser ces difficultés. D'autres revendiquent le fait que dans les territoires ruraux et pour des publics peu nombreux le coût de formation est plus élevé qu'en pleine ville où le public est nombreux et garanti.

Il a fallu également pour certains, afin de pallier au manque de candidats, faire du *sourcing* de demandeurs d'emploi pour permettre l'ouverture de sessions.

Au final, les OF qui ont traversé le Plan 500 000 n'en sont pas tous ressortis de la même façon :

- Certains se sont trouvés confortés: il s'agit de ceux qui ont pu répondre en réseau (un réseau thématique, un réseau organisationnel de type GRETA par exemple, etc.), qui ont pu bénéficier de l'animation et des conseils de ces réseaux, qui ont pu mutualiser les moyens;
- **D'autres OF ont été fragilisés**: c'est le cas le plus fréquemment évoqué par les OF rencontrés dans les régions: certains n'avaient pas les moyens de répondre aux AO, d'autres se sont retrouvés éliminés des marchés, d'autres encore ont travaillé à perte sur les actions collectives liées au Plan;
- Quelques OF se sont maintenus « à flot » mais en fragilisant leur modèle économique, retardant peut-être d'une année ou deux une période de grosses difficultés.

3.4

Les OF sont particulièrement sensibles à la qualité du service de formation qu'ils proposent. Le Plan est venu percuter cette notion, les incitant à chercher des solutions pour qu'urgence et volume soient compatibles avec qualité.

« Quand les volumes passent de 1 à 10, forcément les problèmes de qualité se posent » (direction régionale Pôle emploi – région B)

Cette préoccupation est partagée par les financeurs et les prescripteurs qui n'ont pas remarqué de baisse significative du niveau de qualité de ce service, si ce n'est au cas par cas.

Des indices de l'existence d'actions montées trop rapidement ont toutefois été repérés :

 Des contenus de formation parfois « improvisés », sans vérification de la légitimité du contenu :

« L'organisme de formation a déménagé en cours de formation : il n'y a pas eu Internet pendant 2 mois, les intervenants n'étaient pas coordonnés entre eux, ils ne savaient pas ce qui avait été fait avant et ce qui se faisait après eux, « c'était très décousu ». « Ils avaient bricolé un programme de formation pour que ça passe au niveau des formations, et improvisation au jour le jour » (bénéficiaire région C)

 Des OF ont été mobilisés sur des actions alors qu'ils ont notoirement une mauvaise réputation auprès d'employeurs sur le territoire;

« Sur des formations industrielles à B. on a un OF spécialiste, disposant d'un parc de machines plus adéquat par rapport aux besoins de aux pratiques des entreprises. On le remplit facilement mais on n'arrive pas à remplir un autre OF voisin qu'on a retenu sur les mêmes formations parce son image industrielle est plus floue et les résultats moins bons. » (DT Pôle emploi – région A)

• Des OF ont organisé des formations selon le « minimum syndical » augmentant les risques d'accidents du travail pour les individus une fois en emploi ;

« Les OF sont les dindons de la farce. On leur demande beaucoup sans leur donner de lisibilité pour pouvoir investir et faire des formations de qualité. Il faut un contrat de confiance qui s'inscrit dans la durée. Ce n'est pas possible pour un Plan de 6 mois. J'ai l'exemple de cet OF en logistique qui a doublé son activité, il a loué des chariots élévateurs, recruté des formateurs en CDD ou intérim et loué des plateaux aux normes. Il a fait 2 fois moins cher. Les entreprises de la logistique le savent et disent que les personnes formées ont plus d'accidents et de problèmes ». (DR Pôle emploi région C)

Les conseillers prescripteurs évoquent la difficulté à concilier qualité de l'orientation et urgence, dans la mesure où les notions de « parcours » et de « projet professionnel » sont en train de prendre leur

place dans leurs pratiques professionnelles. Le volume en soi n'est pas un problème, c'est plutôt l'urgence qui a marqué les esprits.

Les organismes de formation interrogés évoquent souvent une dégradation du niveau des pré requis des publics DE accueillis en formation, mais ils n'en font pas pour autant une difficulté majeure. Notamment, ils ne relèvent pas d'augmentation des abandons ou de dégradation du niveau de réussite aux formations⁹.

À l'issue de l'année 2016 et de la mise en œuvre du Plan, les acteurs de la formation ont accru leur sensibilité à la conciliation urgence / volume / qualité. Ils ont davantage vécu le Plan comme une contrainte à laquelle ils ne pouvaient se soustraire, tout en étant finalement en mesure de surpasser de nombreuses difficultés. Le Plan a été pour certains, révélateur de leur capacité d'adaptation et de développement. Ils appellent cependant de leur vœu à ne pas répéter l'exercice dans l'urgence pour se concentrer davantage sur la combinaison volume / qualité.

⁹ Nous ne disposons pas de données statistiques étayant cette affirmation, qui demanderait à être étayée.

4. Les effets du Plan sur les parcours des individus : une diversification des publics et des actions qui a suscité de la satisfaction, mais a eu des effets contrastés, et n'a traité que marginalement les « à-côtés » de l'action de formation

NB. Cette partie reprend des données quantitatives et des commentaires de la note d'étape d'évaluation formalisée par la DARES en septembre 2017, qui présentait et analysait des données nationales (base BREST, données Pôle emploi). Les données régionales sont tirées de traitement ad hoc réalisés par la DARES pour le compte de l'étude des trois régions.

4.1 Une augmentation des entrées en formation, et une transformation de la structure des formations mobilisées

Le Plan a permis par une forte augmentation des entrées en formation, dont l'ampleur a été variable selon les régions étudiées.

L'augmentation des entrées a été modeste d'avril à l'été, puis le démarrage véritable a été constaté en aout avec le lancement des marchés supplémentaires pour les actions collectives.

Le taux d'accès annuel à la formation des personnes en recherche d'emploi¹⁰ a fortement augmenté, passant de 8,4 % en 2015 à 15,1 % en 2016 sur la France entière.

Dans un contexte où le taux d'accès à la formation y était au départ plus important que dans la moyenne des régions, les trois régions étudiées ont connu des évolutions sensiblement différentes.

La région A, qui se caractérise par un volume total d'entrées en formation parmi les moins importants (un peu plus de 40 000 environ en 2016) est celle pour laquelle le taux d'augmentation a été le plus fort (supérieur à 50 %), permettant d'atteindre le taux régional d'accès à la formation le plus élevé des trois étudiées (de l'ordre de 18 %, gagnant plus de 8,5 points).

La région B, dont le volume total d'entrées a été parmi les plus importants au niveau national (plus de 100 000 en 2016), se caractérise également par une forte augmentation de son taux d'accès à la formation, passé à 16,3 % (gagnant plus de 7 points). L'augmentation a été tirée par le volume des actions certifiantes et professionnalisantes, ces dernières ayant atteint une proportion supérieure de 7 points à la moyenne en 2016, alors que la proportion d'actions certifiantes demeurait un peu inférieure à la moyenne.

La région C s'est caractérisée par un volume d'entrées modeste (moins de 60 000 au total en 2016), du fait d'un taux d'augmentation parmi les plus faible (de l'ordre du tiers entre 2015 et 2016), alors que son taux d'accès à la formation initial, très élevé au départ (9,7 %), n'augmentait que de 6,4 points. Dans cette région, l'augmentation a été tirée par la part des formations certifiantes, qui croissait très fortement (+ 10 points), pour atteindre un niveau très supérieur à la moyenne en 2016.

¹⁰ Défini comme le ratio du nombre de chômeurs entrés en formation au cours de l'année sur le nombre de personnes ayant été au chômage au moins un mois dans l'année

Répartition des entrées en formation selon l'objectif de la formation au niveau national

	2015	Evol 2015-2016	2016
NR	16%	7	13%
(re)mobilisation, aide à l'élaboration de projet	9%	7	7%
Adaptation au poste de travail	7%	=	7%
Création d'entreprise	4%	=	4%
certification	29%	77	34%
perfectionnement / élargissement des compétences	6%	7	7%
professionnalisation	13%	7	14%
préparation à la qualification	9%	Ä	6%
remise à niveau, maîtrise de savoirs de base	7%	7	8%

La structure des formations financées s'est modifiée, tirée avant tout par l'augmentation du certifiant

En lien avec la montée en charge du Compte Personnel de Formation, le nombre de formations certifiantes a augmenté de 72 % entre 2015 et 2016¹¹ : il est passé de 198 000 à 341 000.

Le supplément de formations avec comme objectif la certification représente ainsi 44 % du nombre d'entrées en formation supplémentaires en 2016. Ce mouvement est particulièrement fort au sein des formations commandées par Pôle emploi : la part des formations certifiantes dans les commandes de Pôle Emploi est passée de 32% à 38%.

Les formations certifiantes ont représenté 34 % des entrées en formation en 2016 (contre 29 % en 2015). Dans les régions étudiées, l'augmentation de la part des formations certifiantes a été contrastée mais systématique, tirant l'augmentation du volume de formations.

En parallèle, la durée moyenne des formations a diminué entre 2015 et 2016, du fait d'un changement de structure des formations commandées par Pôle emploi (traditionnellement plus courtes).

Les investigations qualitatives sur le terrain, croisées avec ces données statistiques, invitent à distinguer quatre types d'actions et de parcours de formation dans le cadre du Plan

- Le cas dominant et prioritaire dans le cadre du plan : des formations courtes d'adaptation, de professionnalisation ou certifiantes, tournées vers l'emploi immédiat. Ces actions ont été d'autant plus nombreuses que le plan a élargi le champ des actions envisageables à des formations très courtes qui n'étaient plus financées traditionnellement : FIMO, CACES, Habilitations...
- Des formations longues diplômantes ou certifiantes: généralement en réponse à des demandes individuelles, souvent engagées en amont du Plan dans le cadre d'un projet personnel et que celui-ci a permis de débloquer, dans le cadre de processus ou de parcours plus longs, mais pas dominants dans le cadre du Plan.

¹¹ L'objectif de la formation est déterminé à partir de la nomenclature LHEO. Il est possible que certaines formations avec un objectif autre que la certification permettent tout de même d'obtenir une certification. La part des formations dont la finalité n'est pas qualifiée (entre 10 et 25 % selon les régions étudiées) introduit une marge d'erreur importante.

- Des actions de formation inscrites dans un parcours: relevant d'actions de remobilisation, de préparation à la qualification, du FLE par exemple, ces actions ont été mobilisées pour des profils de demandeurs d'emploi souvent en difficulté, pour lesquels le Plan a permis de relancer l'orientation vers ce type d'action, alors que la tendance des dernières années avait plutôt été à un ralentissement.
- Les formations à la création d'entreprise, sont demeurées une constante entre 2015 et 2016.

4.2 Une évolution des caractéristiques des publics bénéficiaires des formations

Du côté des bénéficiaires, l'accès à la formation a augmenté de manière équivalente quel que soit le niveau de diplôme de la personne.

Le plan a surtout profité aux personnes de 26 ans et plus, ce qui a permis de poursuivre une réduction des inégalités d'accès à la formation selon l'âge, déjà amorcée depuis 2014 : le taux d'accès des personnes de moins de 26 ans est en 2016 1,6 fois plus élevé que celui des personnes de plus de 45 ans, contre 2,3 en 2015.

Dans le cadre du Plan les personnes de plus de 26 ans ont vu leur taux d'accès à la formation augmenter nettement :

- +5,1 points pour les 45 ans et plus (soit +80 %),
- +4,9 points pour les 26-44 ans (soit +42 %)
- +3,6 points pour les moins de 26 ans (soit +24 %).

S'agissant du profil des bénéficiaires :

- les stagiaires 2016 sont **plus souvent inscrits à Pôle emploi** lors de leur entrée en formation (88%), contre environ 80 % en 2015 ;
- La part de demandeurs d'emploi de longue durée parmi les personnes inscrites à Pôle emploi entrées en formation est en hausse (+4 points) et s'établit à 21 % en 2016. L'augmentation est proportionnelle dans les 3 régions étudiées ;
- La part des personnes peu qualifiées est restée stable à 28 % ; dans les régions étudiées, la proportion constatée en 2015 a parfois évolué à la hausse ou à la baisse, mais de manière marginale ;
- la part de travailleurs handicapés est stable (11 % en 2015 et 2016). Dans les régions étudiées, la proportion constatée en 2015 a parfois évolué à la hausse ou à la baisse, mais de manière marginale.

Focus sur les jeunes :

Globalement, les jeunes de moins de 26 ans peu qualifiés constituent le seul public ayant relativement peu profité du plan. Ce public présente habituellement un taux d'accès plus élevé que les autres classes d'âge et autres niveaux de diplôme (23,5 % en 2015), mais celui-ci a relativement peu augmenté en 2016 (+2,5 points). De fait, seules les formations commandées par Pôle emploi ont augmenté pour ces jeunes peu qualifiés ; les entrées en formations commandées par les régions ont, quant à elles, même diminué par rapport à 2015.

Ce phénomène s'explique en partie par le fait que les jeunes peu qualifiés – dont une proportion importante sont seulement inscrits en Mission locale - accèdent généralement à des formations commandées par les régions, et en particulier à des stages d'aide à la définition de projet ou de préqualification. Celles-ci ont moins augmenté que les formations commandées par Pôle Emploi.

Les modalités d'accès aux formations du Plan, qui nécessitaient une validation de la prescription par Pôle emploi, et mobilisaient l'outil Kairos, ont aussi joué.

Etant accessible uniquement aux OF et à Pôle emploi, mais pas aux Missions locales (ou à cap emploi), le recours à Kairos a limité la capacité de prescription directe des Missions locales et accru leur dépendance à l'information communiquée. Si l'outil facilite un sourcing plus direct de la part des OF, il évince potentiellement certaines missions locales au regard de l'information dont elles disposent.

« Avec Kairos ce sont les OF qui s'autoalimentent et quand il reste 2 ou 3 places vides, ils appellent la Mission locale pour remplir ». Sur certains bassins, l'accès des jeunes à la formation aurait ainsi baissé de 90 % sur l'année. (ARML, région B, où la part structurelle des jeunes est supérieure à la moyenne nationale, et la plus importante parmi les régions étudiées).

4.3 Plusieurs indices sont encourageants sur l'utilité des formations même si d'importants contrastes sont observés selon les cas

4.3.1 Les indicateurs disponibles ne pointent pas de dégradation du déroulement des formations et signalent un maintien du taux d'accès à l'emploi

Selon les acteurs interrogés (financeurs ou organismes de formation), le niveau des abandons et des échecs aux formations ne se sont pas dégradés dans le cadre du Plan. Toutefois, nous ne disposons pas de données statistiques étayant cette perception, qui demanderait à être confirmée.

Le taux d'accès à l'emploi à l'issue d'une formation n'a pas augmenté. Il est resté globalement stable sur l'ensemble de l'année, malgré une légère diminution sur le second semestre.

Parmi les 494 000 demandeurs d'emploi entrés en formation en 2016 et sortis de formation entre janvier et novembre 2016, 51,2 % ont eu accès à un emploi d'une durée d'un mois ou plus au cours des six mois qui ont suivi la fin de la formation (contre 51,4 % en 2015).

Ce constat de l'augmentation du volume de personnes formées et du maintien d'un taux d'accès à l'emploi quasiment identique constitue un résultat encourageant si l'on considère l'augmentation des volumes d'accès à l'emploi, quasiment proportionnels à l'augmentation des entrées en

formation. Le fait qu'il y ait eu un investissement relativement limité sur la qualité des formations dispensées et leur lien avec les besoins du territoire laisse d'ailleurs entrevoir l'existence de marges de progrès encourageantes pour augmenter l'accès à l'emploi.

Néanmoins, l'accès à l'emploi durable a diminué: 27,6 % des demandeurs d'emploi ayant suivi une formation en 2016 ont eu accès dans les 6 mois à un emploi de plus de 6 mois, soit -0,8 point par rapport à 2015).

Ces chiffres s'expliquent en particulier par une dégradation de l'insertion des demandeurs d'emploi de longue durée ou peu qualifiés :

- baisse de l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée ou peu qualifiés (-1,1 point), compensée néanmoins par une hausse du taux d'accès à l'emploi des autres demandeurs d'emploi (+1,1 point).
- baisse de l'accès à l'emploi durable pour les demandeurs d'emploi de longue durée ou peu qualifiés (-1,3 point) tandis qu'il est resté stable pour les autres demandeurs d'emploi.

Les résultats de l'enquête auprès des bénéficiaires confirment les difficultés rencontrées par les demandeurs d'emploi de longue durée et les séniors. Les personnes interrogées considèrent souvent que la formation suivie ne parvient pas à compenser les obstacles auxquels ils sont confrontés sur le marché de l'emploi :

« J'ai été le seul à ne pas être placé en alternance [à l'issue de la formation], donc c'est un bilan un peu négatif pour moi, j'ai été déçu de ne pas être retenu. Je suis le seul échec de la formation, mais bon je suis un produit atypique par rapport aux petits jeunes qui sortent d'école. Moi ça fait 10 ans que je n'ai pas travaillé, donc les employeurs, ils se posent des questions... Après la formation, j'ai réfléchi à pourquoi je ne suis pas pris alors que j'arrive à passer des entretiens et je connais les techniques pour chercher. Comme j'ai fait cette formation, je me dis que ce n'est pas ma manière de chercher du travail qui est mauvaise, c'est les employeurs qui ont peur avec mes 10 ans de chômage... » (H-35-régoin A-bassin Aa, ayant suivi une formation qui devait déboucher sur un contrat en alternance)

« Mon conseiller est super, il m'aide mais pour moi c'est râpé, mon conseiller sitôt qu'il a quelque chose il envoie mon CV, mais il ne me contacte pas souvent, je vais avoir 59 ans au mois d'octobre... [...] Maintenant, c'est fini pour moi les formations, à mon âge, c'est terminé, j'ai travaillé 40 ans, ça ne marche pas, c'est trop tard. » (H-58- région A-bassin Ab, ayant renouvelé sa formation pour rechercher un emploi de conducteur routier)

4.3.2 Les bénéficiaires expriment souvent une satisfaction, qui renseigne partiellement sur la qualité et les effets possibles de la formation

Parmi les demandeurs d'emploi sortis de formation entre décembre 2016 et février 2017, **87,3** % **d'entre eux sont très ou assez satisfaits de la formation suivie**¹² : les bénéficiaires de la région C ont affiché un taux de satisfaction de l'ordre de 90 %, ceux de la région A et B étant proches de la moyenne nationale.

D'après l'enquête réalisée par Pôle emploi, les demandeurs d'emploi sortis de formation entre décembre 2016 et février 2017 sont plus nombreux à apprécier les bénéfices de la formation :

- 88 % indiquent qu'elle leur a permis de développer leurs compétences sur leur métier et/ou de se former à un nouveau métier (+2 points).
- 79 % soulignent que la formation a permis de faire avancer leur recherche d'emploi ou leur création d'entreprise (+6 points).
- Les sortants de formation sont souvent satisfaits du programme et des thèmes abordés (89 %).
- 87 % d'entre eux ont reconnu la qualité des intervenants et de leur pédagogie (+3 points).

Le plus souvent c'est donc la satisfaction qui est exprimée par les personnes formées.

Mais certains bénéficiaires font également des bilans mitigés ou franchement négatifs de leur parcours de formation dans le cadre du Plan.

En particulier, les demandeurs d'emploi n'éprouvent pas la même satisfaction selon le type de la formation suivie. Les formations en AIF sont celles débouchant sur le niveau de satisfaction le plus élevé.

L'enquête qualitative auprès des demandeurs d'emploi met en avant un éventail de motifs de satisfaction ou d'insatisfaction liés aux caractéristiques de la formation, de son contenu, sa pédagogie...

• Le formateur

« On avait un formateur redoutable d'efficacité, qui alternait différentes méthodes pédagogiques, les travaux en groupe et en individuel, il nous a beaucoup aidé et il a mis de son temps personnel. » (H-41-A-bassin Ac, ayant suivi une formation certifiante pour devenir moniteur d'auto-école, financement AIF)

• Les moyens humains et matériels mis à disposition

« Elle est déçue par rapport aux manques d'heures de pratiques, et regrette qu'il n'y ait qu'un seul engin disponible pour le groupe pour pratiquer. Elle estime que cela a contribué à son échec aux épreuves pratiques. » (F-29-Région C-Bassin Ca)

• Le format pédagogique, la part du présentiel

¹² Source : DARES, Pôle emploi : enquête réalisée auprès des sortants de formation de décembre 2016 à février 2017 ; comparaison avec les sortants du premier trimestre 2016.

« La majorité des heures c'était sur un logiciel, c'est pas motivant pour apprendre, ils s'en foutaient si j'étais en face de l'ordinateur ou non, il n'y avait pas vraiment de suivi. » (H-36-Région C-bassin Cb, formation certifiante à l'allemand, 100 heures dont 70 sur un logiciel).

• Le caractère collectif de la formation

« C'est un plus que ce soit collectif, c'est quelque chose de très intéressant, j'ai appris des choses dans cette optique, parce qu'il y a un échange entre les éléments du groupe. Par exemple pour la création d'une page de site web, il y a des choses qui m'échappent, et d'autres élèves sont plus avancés que moi, ils me montraient et ils m'apprenaient. » (F-39- région A-bassin Aa, formation certifiante « multimédia », financement AFC).

Le caractère professionnalisant de la formation

« Vu que c'est une formation professionnalisante, tout ce qu'on nous apprend est utile, ça c'est quelque chose que je n'avais pas à la fac et du coup ça m'a vraiment convenu. Le fait que ce soit en alternance aussi, on apprenait des choses et on pouvait les mettre en place directement dans le travail. Et le fait que ce ne soit pas des profs, c'était vraiment des professionnels du secteur qui nous parlaient de leur expérience, leur métier. » (F-23-région A-bassin Ac, formation certifiante en animation socioculturelle, financement Conseil régional).

• Le caractère diplômant de la formation

« Ce n'est pas un diplôme, une attestation de validation des acquis de niveau IV et qui n'est pas reconnue par toutes les entreprises où on postule. Il faudrait enlever ce système et nous faire passer un diplôme qui soit reconnu par tout le monde. Il faudrait un bac pro » (F-46-régoin A- bassin Ab, a suivi une formation certifiante au secrétariat médical, financement AIF).

Un demandeur d'emploi entravé par son manque de diplôme et d'expérience, qui dit avoir de bonnes compétences en informatique : « Comme je n'ai pas fini mon école d'ingénieur, pour faire valoir mes compétences c'est ma parole contre celle des employeurs ». Il suit une formation informatique avec des formateurs de qualité, mais un niveau d'exigence et de rythme pas assez élevé. Il a le sentiment d'avoir été rapidement envoyé vers une formation dans le domaine informatique, alors que d'autres formations auraient pu être plus pertinentes. Non seulement la formation est considérée comme peu intensive, mais elle est aussi considérée comme trop longue (7 mois). Pour l'individu, c'était une « mauvaise surprise ». Toutefois il est satisfait de la dimension « certification » de la formation car elle lui permet de valider et de reconnaitre un niveau de compétences et de connaissances auprès des employeurs (H- 27 ans – région B – bassin Bb, formation certifiante, financement AFC)

L'intérêt des périodes en entreprise

« On devait faire nos stages dans une diversité des services, pour voir ce qui nous plaisait le plus [...] C'était utile, comme les stages étaient diversifiés, j'ai acquis des connaissances en chirurgie que je n'aurais pas acquises si je n'étais pas allée en chirurgie, parce que ce n'est pas pareil que les services de médecine, on apprend à surveiller différentes choses selon le milieu où on doit travailler. » (F-21-région Abassin Ab, formation certifiante au métier d'aide-soignante, financement Conseil Régional)

« Le stage m'a déçue dans l'ensemble parce qu'en tant que stagiaire on était beaucoup exploités entre guillemets, on n'était pas sur le plateau de musculation, on était plus à l'accueil quand il y avait du monde, pour faire la publicité de la salle de sport. C'était une structure qui prenait énormément de stagiaires plutôt que d'embaucher, pour aider la structure sans rémunération. On faisait beaucoup d'heures, c'était fatiguant. » (F-25-région A-bassin Ab, a suivi un BP-JEPS éducateur sportif, financement AIF)

<u>Schéma de synthèse : les déterminants de la satisfaction des bénéficiaires à l'égard de la formation</u> suivie

Bilan positif

- quand la formation permet directement l'accès à un emploi
- quand la formation amorce un projet professionnel (et le cas échéant un parcours long) bien préparé
- quand une formation courte renforce le portefeuille de compétences en cohérence avec le projet (formations courtes type CACES, FIMO, habilitations...)
- quand la formation dynamise et motive... même si le projet reste encore vague
- quand la formation est concrète, professionnalisante

Bilan négatif

- quand la formation ne correspond pas à un projet professionnel approprié par le DE
- quand la formation occasionne une désillusion sur le métier visé et le projet
- quand la qualité de la formation décoit
- quand les perspectives de suite de formation ou d'emploi ne sont pas bien identifiées

Bilan mitigé

- quand des doutes apparaissent sur l'orientation professionnelle et le projet
- quand des doutes apparaissent sur la valeur de la formation (certifiante Vs diplômante...)
- quand des difficultés d'accès à l'emploi restent non résolues : difficultés sociales, de santé, âge, handicap...
- quand le fait de suivre la formation a été difficile : formation à distance, contraintes de déplacement, de rémunération, calendrier trop long, démarrage tardif...

Points clés

- Maturité et solidité du projet pro.
- Connexion formation / projet
- Levée des difficultés périphérique
- Qualités intrinsèques de la formation

4.3.3 Au-delà de la satisfaction exprimée, l'utilité des formations fait l'objet de constats et de sentiments contrastés

Si les personnes qui ont bénéficié d'une formation au titre du Plan 500 000 se disent le plus souvent satisfaites de l'avoir suivi, pour autant elles portent des jugements contrastés sur l'utilité de la formation suivie.

Au travers de l'enquête qualitative réalisée, trois types de configurations peuvent être distinguées¹³.

(1) Un premier groupe de demandeurs d'emploi (un gros tiers des publics interrogés) constate ou considère que la formation a été utile.

Parmi ces personnes, une nette majorité a effectivement repris un emploi suite à la formation (et en correspondance avec elle).

¹³ Les configurations identifiées par les entretiens réalisés se répartissent approximativement en trois tiers, attestant d'une situation contrastée et de l'existence de trois groupes de volumes conséquents. Pour autant, la répartition statistique de ces configurations ne peut être mesurée à partir de cette enquête qualitative, et devrait être estimée par d'autres moyens.

« C'est une très bonne formation parce que quand je vois où j'en suis maintenant c'est très bien, j'ai réussi puis j'arrive à la fin donc c'est bien. On a appris tellement de choses, on a vraiment découvert le métier de A à Z. Au final, j'en fais un bilan positif : c'est ce qui m'a permis d'être là où j'en suis aujourd'hui. » (F-38-A-bassin Ab, ayant suivi une formation POEC au métier de sellier / maroquinier et actuellement en CDD de professionnalisation chez Hermès).

Ce cas de figure concerne **des personnes de profils très diversifiés** (en termes d'âge, de niveau de formation initiale, de parcours antérieur, d'ancienneté d'inscription au chômage...). Elles ont souvent suivi des formations relativement longues et qualifiantes (des cas contraires existent cependant, avec des modules plus courts : module de management pour un profil très qualifié, ou dans le cas de la POEC cité ci-dessus par exemple).

Une demandeuse d'emploi interrogée considère que grâce à la formation suivie et à sa validation par le diplôme, elle peut désormais travailler en tant qu'aide à domicile en CDI, et non plus uniquement en remplacement. (F - 24 ans - région bassin Bc, formation certifiante, financement AFC)

Dans quelques situations, la personne poursuit **une autre formation complémentaire** à celle suivie (ou s'apprête à le faire), et souligne à ce titre l'effet-levier de la 1^{ère} formation préalable (formation d'élaboration de projet professionnel, FLE, ou une formation courte dans le numérique amenant à une formation plus longue de développeur web).

« Ca m'a permis de me fixer sur ce que je voulais faire, sur mon projet, maintenant je sais que je veux continuer dans ce domaine [...] c'est seulement une pré-formation, ça ne suffit pas pour être développeur. Du coup, j'ai fait une demande pour participer à une formation de développement web, au même centre de formation. » F-39-A-Dijon

Dans un autre cas, une femme étrangère a suivi une formation en perfectionnement de la langue française, qui lui a permis de mieux maitriser la langue selon elle. Suite à la formation, elle a poursuivi ses recherches d'emploi (par exemple, dans des hôtels), sous l'impulsion et les conseils de son conseiller Pôle Emploi. Après quelques mois de recherche, elle trouve un emploi au sein d'une association afin de faire du repassage et de la couture. Son contrat de travail, d'une durée de 8 mois, est à temps partiel (20 heures par semaine), et lui permet de valider une première expérience professionnelle en France. Elle considère que c'est grâce à cette formation en langue française qu'elle a pu accéder à ce premier emploi. Elle a récemment été acceptée à une formation d'auxiliaire de vie, ce qui lui devrait lui permettre d'accéder à l'emploi qu'elle souhaite (et qu'elle exerçait déjà dans son pays natal). Ainsi, la première formation qu'elle a suivie lui a donné envie de poursuivre son apprentissage et de se professionnaliser davantage. (F – 42 ans, région B bassin Ba, formation remise à niveau, financement AFC)

Dans ces configurations où l'utilité de la formation est constatée, **c'est fréquemment le demandeur d'emploi qui a été à l'origine de la formation**, souvent avec une forte implication personnelle pour le mener à bien, et sans nécessairement que le projet ait donné lieu à des étapes préalables de validation.

(2) A l'opposé de cette première configuration, un autre groupe de demandeurs d'emploi considère que la formation suivie n'a pas été utile.

Ce constat est fait le plus souvent parce que la formation suivie s'est avérée in fine non pertinente (par rapport à la situation et aux appétences du DE, aux besoins d'emploi locaux,...) sans qu'un travail préalable de validation n'ait permis de le détecter en amont.

Dans certains cas, le conseiller Pôle emploi a incité la personne à suivre une formation sans suffisamment tenir compte de ses appétences (ou par méconnaissance du contenu même de la formation).

Plus fréquemment encore dans les cas étudiés, la formation correspondait à une initiative du demandeur d'emploi lui-même. Rétrospectivement il apparait que son projet de formation avait été insuffisamment mûri, et que Pôle emploi n'a pas mis en place d'étapes de validation (par opportunité de pouvoir engager rapidement un projet presque « clé en mains » apporté par le DE, ou dans le cas d'un module court peu « engageant »...). En pratique ce type de configuration a pu se caractériser par exemple :

- par la méconnaissance puis la découverte tardive des conditions d'exercice du métier (par exemple en hôtellerie-restauration...), ;
- par la prise de conscience tardive du caractère irréaliste du projet (ex : formation d'anglais pour devenir footballeur professionnel aux Etats-Unis) ;
- par la réalisation tardive du faible nombre de débouchés sur le territoire (ex : éducateur sportif), ou du fait que la certification obtenue est peu valorisée par les employeurs.

Dans d'autres cas, la formation correspondait bien au souhait du demandeur d'emploi et celui-ci en a été satisfait, mais son utilité s'est heurtée à des obstacles ou contraintes externes qui empêchent le projet initial de se concrétiser, et parfois conduisent la personne à revenir vers d'autres pistes, sans lien avec la formation suivie.

C'est le cas par exemple pour des personnes rencontrant des freins liés à l'âge, à l'état de santé, à une ancienneté au chômage très importante, voire parfois à des problèmes personnels, que la formation, même pertinente et de qualité, ne parvient pas à compenser.

« Cette formation FCO, ça ne m'aide pas vraiment, c'est plus quelque chose d'obligatoire, si on l'a pas c'est impossible de trouver [...] maintenant, c'est fini pour moi les formations, à mon âge, c'est terminé, j'ai travaillé 40 ans, ça ne marche pas, c'est trop tard. » (H-58- région A- Bassin Ab)

« J'ai été le seul à ne pas être placé en alternance, donc c'est un bilan un peu négatif pour moi, j'ai été déçu de ne pas être retenu. Je suis le seul échec de la formation, mais bon je suis un produit atypique par rapport aux petits jeunes qui sortent d'école. Moi ça fait 10 ans que je n'ai pas travaillé, donc les employeurs, ils se posent des questions... » (H-35- région A – bassin Aa)

C'est le cas aussi lorsque les suites de parcours ne peuvent pas se concrétiser, ce qui réduit l'utilité voire prive de sens les étapes déjà réalisées.

Dans un cas de figure, un bénéficiaire a subi la réduction des financements de formation entre 2016 et 2017, empêchant le financement de stages sur la création

d'entreprise qui auraient dû suivre de premiers modules réalisés en 2016 (H-31-région B - Bassin Bc)

Dans un autre cas, le bénéficiaire a suivi une formation pré-qualifiante sur les métiers du bâtiment, qu'il a trouvé très intéressante. Mais il a été très déçu car cette formation devait se poursuivre par une formation diplômante en plomberie, qui a été annulée par l'organisme de formation faute de participants. « Derrière il n'y avait rien, néant. La formation plomberie a été annulée, parce qu'on n'était pas assez de volontaires. C'était bien à la base, mais ça s'est fini en voie de garage. J'étais dégoûté, et après j'ai carrément laissé tomber tout ce qui est formation, j'ai lâché l'affaire. » (H-48-Région C - bassin Cb)

Dans quelques cas (rares), la personne a échoué à l'examen validant la formation suivie, ce qui a annulé l'effet possible de la formation (ou le reporte à une session ultérieure).

(3) Entre les deux premières catégories, un dernier groupe de bénéficiaires a une perception mitigée des effets de la formation, et/ou n'a pas encore suffisamment de recul pour se prononcer clairement sur son utilité, la formation étant encore en cours, ou bien terminée depuis peu de temps.

Dans ce dernier cas de figure, la formation n'a le plus souvent pas encore permis à la personne de retrouver un emploi, mais le bénéficiaire lui reconnaît des effets positifs :

- que ce soit sur le projet professionnel : confirmation du projet, notamment dans des cas de reconversion, ou pour des jeunes sans aucune qualification (« je sais maintenant que c'est que ce que je veux faire »), développement du réseau et des contacts avec des entreprises
- et/ou sur un plan plus personnel : remobilisation, redynamisation, confiance et estime de soi, resocialisation, envie de continuer à se former...

Dans certains de ces cas, les personnes identifient un effet propre de la formation – en termes de validation de leur projet ou sur le plan personnel – mais doutent qu'elle pourra aboutir à une reprise d'emploi dans le domaine (y compris des personnes qui se disent maintenant prêtes à élargir leur recherche d'emploi en dehors du champ correspondant à la formation suivie) : la formation ne paraît pas suffisante au regard des attentes des employeurs, plus exigeants en termes de niveau de pratique, ou demandant une expérience dont la personne ne dispose pas ; ou encore la formation paraît avoir peu de débouchés dans leur périmètre de mobilité.

Dans ces cas de figure, l'orientation vers la formation a pu parfois être trop rapide ou mécanique; pour d'autres, il y a eu un réel travail de validation préalable mais peut-être trop centrée sur la vérification du projet par rapport aux souhaits de la personne, sans suffisamment tenir compte des pratiques de recrutement des employeurs (en termes d'expérience antérieure, de niveau demandé...).

Au final, l'enquête conduite auprès des bénéficiaires souligne le fait que malgré l'existence de points forts ou de points faibles intrinsèques des actions de formation, il n'existe pas de pertinence en soi de l'action de formation, qui doit nécessairement être rapportée au projet, à l'individu, au marché du travail, à des comportements d'embauche...

Cas extrême, lorsque l'orientation vers la formation s'est faite sans lien avec le projet professionnel et les appétences de la personne, voire contre son souhait, la satisfaction n'est

évidemment pas au rendez-vous. L'utilité de la formation est de ce fait très limitée, et la qualité de la relation avec Pôle emploi peut s'en trouver durablement détériorée.

Dans l'un des cas, la conseillère Pôle Emploi a fortement incité la bénéficiaire à postuler à une formation pour des emplois d'accueil, ce que le bénéficiaire a particulièrement mal vécu. Il y avait un fort décalage entre les souhaits de la personne (un travail dans le social, le relationnel) et la formation proposée par Pôle Emploi (avec une dimension administrative très forte). La bénéficiaire a abandonné sa formation après le premier mois, et est fortement méfiante vis-à-vis de Pôle Emploi. (F-33-Région B-Bassin Bc, ayant suivi une formation aux métiers de l'accueil).

4.4 Les « à côté » de l'action de formation ont été peu investis et renforcés dans le cadre du Plan

4.4.1 La « capacité d'initiative à se former » des individus n'a sans doute été que partiellement renforcée au travers du Plan

Le CNEFOP fait l'hypothèse que la « capacité d'initiative à se former » de l'individu est liée à des ressources et des capacités attachées à sa personne, mais aussi à son environnement et aux perspectives qui lui sont offertes via l'employeur, via le conseiller en évolution professionnelle, via le conseiller Pôle emploi, ou via un dispositif de financement tel que le CPF¹⁴.

Dans le cadre du Plan 500 000, l'intérêt des demandeurs d'emploi à se former a été stimulé et reconnu, et l'accès à la formation a été facilité (partie 2). La posture des conseillers de Pôle emploi, qui ont proposé et conseillé la formation beaucoup plus qu'auparavant a à ce titre contribué à renforcer leur capacité d'initiative à se former.

Mais ce renforcement semble n'être resté que partiel.

Ainsi, le Plan ne semble pas avoir été l'occasion d'une appropriation significative du CPF par les demandeurs d'emploi, qui pour beaucoup ont pourtant consenti à ce qu'il soit mobilisé pour financer l'action de formation qu'ils ont suivie. Parmi les demandeurs d'emploi interrogés, rares étaient ceux à identifier le CPF au-delà de l'idée vague d'un système de points qui permettaient de financer la formation.

A l'inverse, les conditions de l'accès aux formations dans le cadre du Plan ont maintenu (voire amplifié au regard des objectifs quantitatifs) la forme de « prime à l'autonomie » dont disposent les publics les plus autonomes et les mieux équipés pour concevoir, monter et faire valider leur projet de formation (typiquement dans le cadre des AIF).

Les témoignages de demandeurs d'emploi sont nombreux, dans lesquels cette « prime à l'autonomie » est mise en évidence.

¹⁴ CNEFOP, Commission évaluation, cahier des charges de l'évaluation du CPF.

« J'ai fait tout ce qu'il fallait faire dans un temps très court, parce que j'étais motivé. J'ai contacté les centres de formation dès mon début de maladie professionnelle, j'ai fait plein de déplacements et de démarches personnelles pour passer les tests, donc ça a été vite. » (H-41-région A-bassin Ac, ayant suivi une formation certifiante pour devenir moniteur d'auto-école, financement AIF)

« Ca a été simple, et ça a été assez vite au niveau du processus avec le conseiller, il faut juste trouver la place au centre de formation, le conseiller s'est occupé de tout, il a pris en charge ma demande. » (H-58- région A — bassin Ab, personne ayant bénéficié d'une FCO, financement AIF).

« J'étais sans emploi, et j'ai trouvé cette formation sur Internet. Le sport c'est ma passion depuis toujours, je pensais à faire une licence STAPS mais c'était pas facile après un Bac Pro. Du coup j'ai cherché des alternatives sur Internet, et j'ai trouvé des infos sur le BP-JEPS, en spécialité d'éducateur sportif. J'ai vu que plusieurs écoles privées et publiques le proposaient, j'ai demandé un devis à plusieurs écoles. » (F-25-région A-bassin Ab, a suivi un BP-JEPS éducateur sportif, financement AIF)

Plusieurs exemples mettent en évidence que cette « prime à l'autonomie » peut avoir des effets pervers, en amenant les prescripteurs à valider plus facilement, plus rapidement, et parfois avec moins d'exigences, des projets qui avaient l'avantage d'avoir été préparés en amont et d'être « prêts à l'emploi » alors même que leur pertinence aurait pu être discutée. C'est le cas par exemple dans le cas d'un demandeur d'emploi qui avait choisi l'action de formation, au motif principal que l'organisme de formation était implanté dans sa rue, dont le projet a été validé, puis a été abandonné en raison d'une déception sur la réalité du métier préparé.

4.4.2 Le suivi en formation, post-formation, et la relation aux entreprises ont été peu investis par rapport à l'enjeu prioritaire de l'entrée en formation

A Pôle emploi, le rôle des référents d'action de formation a revêtu une importance plus grande à la faveur du Plan. Au regard des volumes d'actions, le nombre de conseillers en charge de cette mission a beaucoup augmenté, se traduisant par une connaissance plus partagée de l'offre de formation et des opérateurs de formation au sein des agences, et une responsabilité croissante des conseillers sur les enjeux de remplissage et de suivi de la mise en œuvre des actions de formation.

Mais cet investissement dans le suivi des actions de formation ne s'est pas traduit pour autant par un investissement nouveau dans le suivi du parcours des demandeurs d'emploi en cours de formation. Celui-ci est resté limité en revanche, ce qui n'a pas permis de lutter spécifiquement contre le risque d'abandon, et de corriger le cas échéant quelques difficultés.

Différents exemples ont été recueillis où des problèmes rencontrés par les stagiaires et non traités dans le suivi de leur formation, ont eu des conséquences allant de désagréments pratiques à la nécessité d'abandonner la formation.

Dans un cas on a relevé une insatisfaction de la bénéficiaire par rapport au suivi administratif de son dossier, qui l'oblige à se déplacer tous les mois en agence Pôle emploi pour s'assurer qu'elle touche sa rémunération, le lien entre l'organisme de formation et Pôle Emploi sur le suivi de la formation à distance fonctionnant relativement mal. (F-33-Région B-bassin Bb, suivant une formation à distance de Secrétaire-assistante médico-sociale de niveau IV).

Un autre bénéficiaire a suivi une formation en deux modules pour créer son entreprise, qui devait déboucher sur des stages permettant de valider le parcours. La conseillère lui avait indiqué que ses stages seraient financés par Pôle Emploi. Mais au moment du bilan post-formation, elle annonce à la personne qu'un changement de règlementation rend impossible le financement de ses stages. Le bénéficiaire se retrouve alors avec un stage obligatoire effectué, une formation réalisée (création d'entreprise et hygiène) et des frais financiers personnels déjà engagés (un camion pour son food truck). Face à l'impossibilité de se faire financer ses stages, il doit alors revendre son camion et continuer sa recherche d'emploi. Il se retrouve alors avec le sentiment d'avoir effectué tout ce travail de formation, de stage et de démarches administratives pour rien. » (H-31-Région B-bassin Bc)

De manière générale, la mise en œuvre de la formation peut constituer une étape difficile pour le demandeur d'emploi, et l'existence d'un accompagnement à cette étape constitue une sécurité pour la bonne mise en œuvre du parcours.

« D'un point de vue pratico pratique, c'était compliqué parce que je n'avais pas les moyens de vivre avec la rémunération de cette formation. Pour être claire avec vous, j'ai perdu du poids pendant la formation... Si je n'avais pas été motivée à la faire, j'aurais abandonné. Comme j'habite dans le centre-ville de la commune XX, je n'avais

pas droit aux aides pour la banlieue ou les campagnes, et comme je n'ai jamais travaillé, j'avais une rémunération de formation de 450 euros par mois... C'était compliqué financièrement. » (F-23- région A- bassin Ac, formation certifiante en animation socioculturelle, financement Conseil régional).

Par ailleurs, le moment de formation ne semble pas avoir été beaucoup exploité par les conseillers comme une opportunité de dynamiser l'orientation professionnelle, le projet de reconversion professionnelle et les activités de recherche d'emploi. Les conseillers ont eu plutôt tendance à « envoyer en formation », dans la perspective de refaire le lien avec le stagiaire à l'issue de la formation.

Le bilan post-formation est une étape importante, que les demandeurs d'emploi apprécient quand il est assuré comme prévu.

Le plan a été l'occasion de conforter, systématiser et professionnaliser des pratiques dont le déploiement est antérieur : bilan de fin de formation, atelier sortants de formation, jalon posé dans le SI pour recontacter le DE dans le mois après la sortie, prestation Activ'emploi, lien avec des conseillers entreprises, etc.

Dans certains territoires, les cohortes de stagiaires sortant de formation ont ainsi fait l'objet de signalement systématique aux équipes de conseillers entreprises, incités à promouvoir leurs candidatures.

« Quand une personne sort de formation, automatiquement la référente formation demande qu'on propose les CV des personnes aux entreprises. Ça dépend de la formation... Nous on est trois dans l'équipe, et on sait très bien qui recherche qui. On réfléchit entre nous pour le proposer à telle entreprise » (conseiller PE, région A)

Mais l'intensité du suivi individuel post-formation semble avoir été relativement faible : selon les demandeurs d'emploi interrogés comme les conseillers, l'étape de bilan de l'action a généralement été peu investie par des conseillers disposant de très peu de temps, et souvent la reprise d'accompagnement n'a pas été réactive, sauf quand une actualité particulière devait être traitée.

En l'absence d'un ciblage permettant de prioriser les interventions à conduire à la sortie de la formation, et faute de disponibilité pour contacter rapidement les demandeurs d'emploi, les conseillers en sont réduits à un arbitrage en fonction de leurs disponibilités et de leurs priorités.

« Même quand la personne sort de formation et qu'elle est en suivi renforcé, ça peut prendre un mois pour la voir à nouveau en face à face. Et ça retombe comme un soufflet » (conseiller Pôle emploi, Région B)

Ainsi, à l'issue des actions de formation, les stagiaires ont souvent été livrés à eux-mêmes pendant quelques semaines, certains pouvant tirer parti plus facilement que d'autres de la dynamique de la formation (contacts avec des entreprises notamment), alors que d'autres ont déclaré s'être sentis abandonnés, attendant en vain que leur conseiller Pôle emploi les rappelle pour organiser un débrieffing.

Certaines situations qui mériteraient en outre un traitement urgent ne sont parfois pas traitées, mettant en péril la suite du parcours.

« J'aurais aimé avoir un rendez-vous à la fin de mon stage pour discuter de la suite, et il n'y avait rien. A la fin de la formation, ils m'ont envoyé un courrier pour me dire que j'allais être désinscrit dans les 5 jours, mais je n'avais pas compris. Du coup je n'étais plus inscrit, je leur ai demandé de toucher NACRE mais ce n'étais plus possible. J'ai dû me réinscrire, je ne sais pas si vais pouvoir le toucher. » (H-25-Région C-bassin Cb, a bénéficié d'un stage de parrainage pour reprendre une exploitation agricole)

Ainsi, la reprise de l'accompagnement post-formation constitue clairement un point faible dans certains territoires, où l'objectif de reprise de l'accompagnement deux mois après la sortie de la formation n'est pas réalisé.

Soulignons enfin que la question du lien entre formation et pratiques de recrutement des entreprises n'a quasiment jamais été abordée par les personnes interrogées.

La question est envisagée sous l'angle du repérage des besoins de recrutement et de formation (en amont de la décision de programmation des actions), mais elle ne semble pas avoir été investie comme composante de la réussite des actions et des parcours, alors que ce sujet peut être considéré comme une condition de réussite essentielle de la performance de la politique de formation conduite au travers du Plan.

« Il faudrait aussi parler des pratiques de recrutement des entreprises. Dans la région, les soudeurs on en forme beaucoup, mais les employeurs hésitent à les recruter, par exemple les seniors. Il faut travailler le lien avec les entreprises, après la formation. Si vous ne travaillez pas avec les entreprises sur l'embauche de personnes de plus de 40 ans, des DE on peut en former, hein... Dans certaines formations on devrait avoir des taux d'accès à l'emploi énormes, donc ça questionne! C'est un travail qu'on peut faire entre chargé de mission économique de la région, conseillers de Pôle emploi... il faut aller les voir les entreprises. Et en amont dans le diagnostic, il faut aussi appréhender tous les niveaux de besoins. Par exemple sur le haut débit, ça commence par creuser des tranchées et poser des câbles... » (Conseil régional – région D)

Chapitre 2: Bilan statistique du plan 500 000

Les chiffres présentés dans cette note d'étape portent sur les données France entière hors La Réunion. Par ailleurs, les données sont potentiellement sous-estimées pour la Région Hauts-de-France.

Lors de ses vœux à la Nation le 31 décembre 2015, le Président de la République a annoncé un grand plan de formation des personnes en recherche d'emploi. Partagé entre les Régions et Pôle Emploi, l'objectif est d'atteindre un million d'entrées en formation, l'Etat octroyant un Milliard d'euros pour ce plan en 2016. Fin 2016, l'objectif est atteint, avec 322 000 entrées en formations supplémentaires, et le plan a été reconduit en 2017. Il s'agit donc d'intensifier l'accès à la formation pour les personnes en recherche d'emploi, le plan portant sur l'ensemble des formations bénéficiant aux personnes en recherche d'emploi, a contrario des précédents plan de « formations prioritaires » (plan 30 000 formations prioritaires en 2013 et plan 100 000 formations prioritaires en 2014) qui fléchaient des entrées sur des formations spécifiques.

I. Un effort massif de formation porté par les Régions, Pôle emploi et les partenaires sociaux dans le cadre d'un plan à l'initiative de l'Etat

Ce plan a été mis en œuvre dans un paysage complexe et en mutation. De nombreux acteurs et financeurs interviennent sur le champ de la formation professionnelle des personnes en recherche d'emploi. De plus, la loi du 5 mars 2014 a poursuivi la décentralisation de la compétence de formation aux Régions et affirmé leur rôle en matière de coordination des politiques de formation. Pour ce faire, elle a institué de nouvelles instances d'échanges sur les politiques de formation (Cnefop et Crefop). Par ailleurs, la loi a mis en place le conseil en évolution professionnelle et le compte personnel de formation. Enfin, les exécutifs et les services des Régions ont été doublement impactés par la fusion de certaines Régions décidée par la loi NOTRE du 16 janvier 2015 et par les élections régionales de décembre 2015.

1) Des cadres juridiques différents selon les Régions pour 2016

Le cadre juridique du plan 500 000 a été conçu conjointement par l'Etat et les Régions. Chaque Région s'est vue assigner un objectif de formations supplémentaires pour 2016 par rapport à 2015 et toutes les Régions — à l'exception d'Auvergne Rhône — Alpes, ont signé des conventions quadripartites où elles assurent la coordination du plan au niveau local. Deux types de configurations de conventions Etat — Région concernant la gestion financière ont par ailleurs été mises en place. Dans certaines régions, la gestion financière a été assurée pleinement par la seule Région, dans d'autres la gestion était partagée entre la Région et l'État. Enfin, le Conseil Régional Auvergne Rhône-Alpes n'ayant pas souhaité entrer dans le plan, les financements supplémentaires ont donc été intégralement attribués à Pôle emploi.

L'Etat a veillé à ce que les budgets alloués dans le cadre du plan ne bénéficient qu'à des formations supplémentaires par rapport au nombre réalisé en 2015. Chaque convention Etat-Région ou Etat-Pôle Emploi a ainsi fait état d'un socle 2015 servant de référence pour le calcul de l'effort supplémentaire en 2016. La subvention de l'Etat s'est établie à 3 000 € par formation supplémentaire.

2) Un effort de formation supplémentaire dès 2016

Compte tenu de l'ampleur du plan (+50% d'augmentation en un an), l'enjeu était de pouvoir mobiliser les prescripteurs et l'appareil de formation le plus rapidement possible. Pôle emploi a réussi à augmenter ses commandes de formation plus vite que les Conseils régionaux. Le calendrier du plan (les signatures de conventions se sont échelonnées entre la fin mars et le mois de mai/juin) et la rapidité de sa mise en place expliquent en partie cela. Certaines Régions « fusionnées » ont connu des délais dans les votes des budgets, tandis que d'autres Régions avaient déjà déterminé les orientations budgétaires voire voté les budgets avant la signature des conventions.

3) Une implication des partenaires sociaux

Les partenaires sociaux sont également des financeurs du plan, à travers plusieurs dispositifs : formations des Contrats de Sécurisation Professionnelle (CSP), contrats de professionnalisation (hors du périmètre des formations commentées dans ce rapport), financement et abondement d'heures du Compte personnel de formation (CPF), Préparations Opérationnelles à l'Emploi (POE) individuelles et collectives. Les partenaires sociaux ont aussi une expertise spécifique permettant de repérer les demandes des branches, des entreprises et des actifs, leur permettant par exemple d'élaborer les listes des formations éligibles au CPF. Dans certaines régions, le Coparef a ainsi été associé aux discussions sur les formations supplémentaires à ouvrir et des conventions Régions-partenaires sociaux ont pu être signées.

4) Un suivi du plan dans un cadre quadripartite

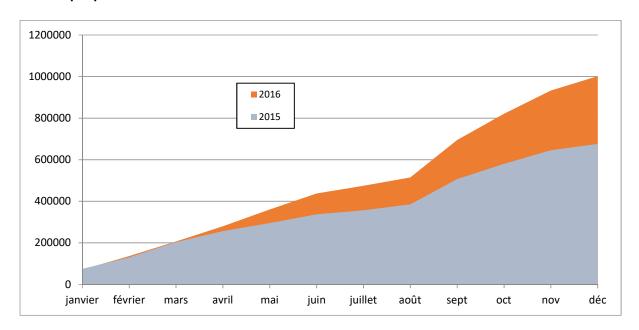
Afin de suivre l'avancée du plan, un tableau de bord mensuel de l'ensemble des entrées en formation des personnes en recherche d'emploi a été élaboré par Pôle emploi et la Dares. Il permet de caractériser les bénéficiaires de formation (âge, diplôme, ancienneté au chômage, travailleurs bénéficiant de l'obligation d'emploi), mais aussi le commanditaire¹⁵ de la formation, le type de formation suivie (heures, objectif, domaine), et les taux d'accès à l'emploi 6 mois après la sortie (sur les formations suivies par des personnes inscrites à Pôle emploi). Des éléments financiers sont également disponibles.

II. L'effort a été majoritairement porté par Pôle emploi

Durant l'année 2016, 1 005 000 entrées en formation ont été enregistrées en France entière (hors La Réunion), soit une hausse de 47 % par rapport aux 683 000 entrées en formation de 2015 (Graphique 1A). Cette hausse a été portée par les deux principaux commanditaires de formation : les Régions et Pôle emploi, sous la coordination des Régions.

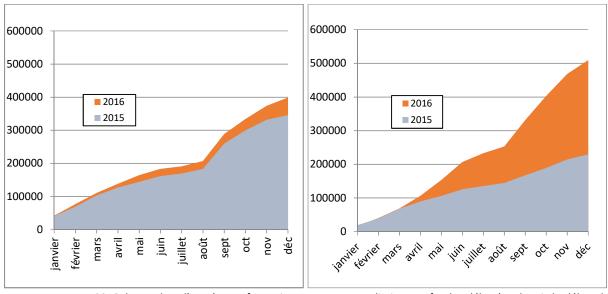
¹⁵ Le terme de commanditaire désigne l'acheteur final de la formation, sans présumer des différents systèmes de refinancement. En Pays-de-la-Loire, les formations collectives sont entièrement achetées par la Région, bien que certaines soient mises en œuvre par Pôle emploi. Ainsi, ces formations sont comptées dans les formations commandées par la Région.

Graphique 1A: Cumul mensuel des entrées en formation tous commanditaires confondus



Graphique 1B : Cumul mensuel des entrées en formations commandées par les Régions

Graphique 1C : Cumul mensuel des entrées en formations commandées par Pôle emploi



Lecture : En mars 2016, le nombre d'entrées en formations tous commanditaires confondus débutées depuis le début de l'année est environ égal à celui de la même période de 2015 (Graphique 1A).

Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France entière (hors La Réunion). Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

Les Régions ont commandé 404 000 formations en 2016, soit une hausse de 15 % par rapport à 2015 (20 % en excluant la Région Auvergne Rhône-Alpes qui n'a pas pris part au plan) (Graphique 1B). Pôle emploi a commandé 2,2 fois plus de formations en 2016 qu'en 2015, avec 517 000 entrées en formation¹⁶ (Graphique 1C). Alors que les Régions avaient commandé plus de la moitié des formations en 2015, Pôle emploi devient le commanditaire majoritaire des formations en 2016 (51 %

¹⁶ Les préparations opérationnelles à l'emploi collectives (POEC) sont commandées conjointement par Pôle emploi et les Opca. Ces formations sont incluses dans les formations commandées par Pôle emploi car elles faisaient partie de l'objectif supplémentaire attribué à Pôle emploi.

de formations commandées par Pôle emploi et 40 % commandées par les Régions en 2016, contre respectivement 35 % et 51 % en 2015) (Graphique 2).

Cependant, les formations des Régions étant plus longues que les formations de Pôle emploi (respectivement 738h et 272h en moyenne en 2016), les Régions restent le commanditaire majoritaire en 2016 en termes d'heures de formation (59 % pour les Régions et 28 % pour Pôle emploi en 2016 contre 66 % et 14 % en 2015) (Graphique 3).

2015 2016 2% 2% **Autres** 3% **Autres** 2% 11% Régions Régions 40% 51% Pôle emploi Pôle 33% emploi 49% Régions ■ Pôle emploi ■ Pôle emploi/Partenaires sociaux (POEC) ■ Partenaires sociaux

Graphique 2 : Répartition des entrées en formation selon le commanditaire

Lecture : En 2016, les Régions ont commandé 40 % des formations.

Champ : personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année ; France entière (hors La Réunion).

Les autres commanditaires sont essentiellement composés de l'AGEFIPH.

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

2015 (556h) 2016 (480h) 1%. 1% Autres **Autres** 12% 2% 17% 1% Pôle Pôle emploi Régions emploi Régions 14% 59% 27% 66% (246h)(738h) (272h)(751h) ■ Régions ■ Pôle emploi ■ Pôle emploi/Partenaires sociaux (POEC) ■ Partenaires sociaux

Graphique 3 : Répartition des heures de formation selon le commanditaire

Lecture : En 2016, les Régions sont commanditaires de 59 % des heures de formation. Ces formations commandées par les Régions durent en moyenne 738h.

Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France entière (hors La Réunion).

Sources : ASP, Pôle emploi, Régions ; traitement Dares (Brest).

III. Une hausse des entrées en formation sur tout le territoire

On observe une hausse des entrées en formation dans toutes les Régions, sauf Mayotte (Graphique 4), comprise entre 34 % et 62 % dans les Régions métropolitaines (Graphique 5A). L'évolution des entrées en formation est nettement plus forte dans les DOM, excepté pour Mayotte (Graphique 5B).

160000 140000 2015 120000 2016 100000 80000 60000 40000 20000 Provence Albertoke di Azur Bourgoste Franche Comte AUVERBILE PATORE MAPES Halfsdertrance Mountle Aquitoine Centre Val de Live Ocitanie Wornandie Martinique

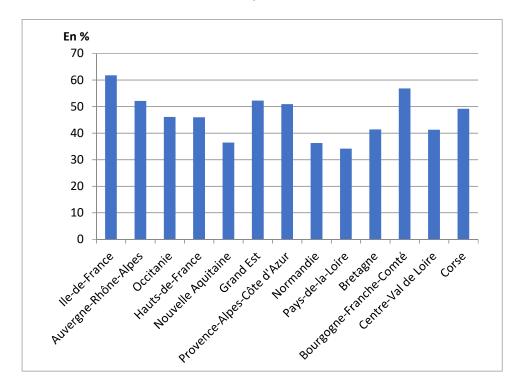
Graphique 4 : Nombre d'entrées en formation selon la région de résidence

Lecture : En 2016, 134 300 formations sont suivies par des personnes résidant en Île-de-France.

Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France entière (hors La Réunion).

 $Sources: ASP, P\^ole\ emploi,\ R\'egions\ ;\ traitement\ Dares\ (Brest).$

Graphique 5A : Evolution du nombre d'entrées en formation selon la région de résidence (France métropolitaine)

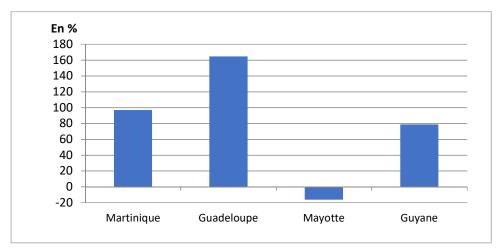


Lecture: Entre 2015 et 2016, le nombre d'entrées en formation a augmenté de 62 % en Île-de-France (Graphique 5A).

Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France métropolitaine.

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

Graphique 5B: Evolution du nombre d'entrées en formation selon la région de résidence (DOM)



Lecture: Entre 2015 et 2016, le nombre d'entrées en formation a augmenté de 97 % en Martinique (Graphique 5B).

Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; Départements d'Outre-Mer (hors La

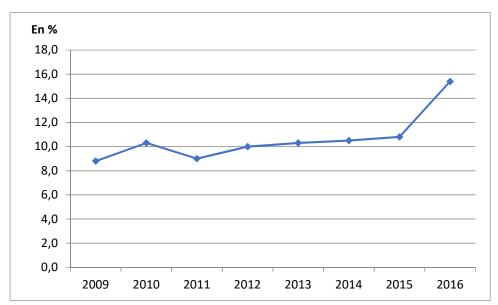
Réunion).

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

Conséquence de la forte hausse des entrées en formation, le taux d'accès annuel à la formation des personnes en recherche d'emploi – il représente le ratio du nombre de chômeurs entrés en formation au cours de l'année sur le nombre de personnes ayant été au chômage au moins un mois dans l'année - a fortement augmenté, passant de 10,4 % en 2015 à 15,1 % en 2016 sur la France entière et de 10,8 % à 15,4 % sur la France métropolitaine¹⁷ (Graphique 6).

Graphique 6 : Taux d'accès à la formation des personnes en recherche d'emploi

¹⁷ Les séries longues des taux d'accès des personnes en recherche d'emploi à la formation sont présentées sur la France métropolitaine. Les comparaisons 2015-2016 sont calculées sur la France entière. La méthode de calcul de ce taux d'accès à la formation est précisée en Annexe 2a.



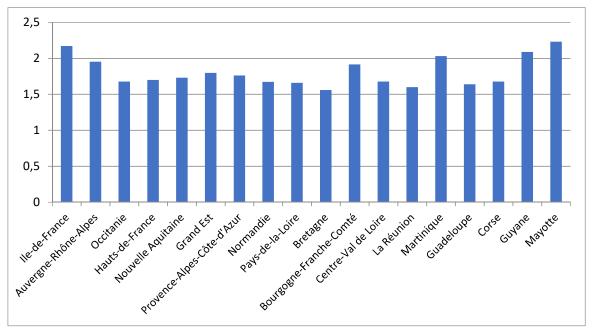
Lecture : En 2016, 15,4 % des personnes ayant connu au moins un mois principalement au chômage sont entrées en formation.

Champ: personnes ayant connu au moins un mois principalement au chômage dans l'année; France métropolitaine. Sources: ASP, Pôle emploi, Régions, enquête Emploi en continu (Insee); traitement Dares (Brest).

Sur le sous-champ des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, la prévalence de la formation a également fortement augmenté, passant de 8,4 % en 2015 à 15,1 % en 2016. En 2016, l'indicateur d'accès est 1,8 fois plus élevé qu'en 2015. Ce rapport varie entre 1,6 et 2,2 selon les régions¹⁸ (Graphique 7). Il est à noter que la région Auvergne Rhône Alpes n'a pas pâti du refus de la région de s'engager dans le plan. Pôle Emploi a assuré dans cette région la totalité des objectifs supplémentaires.

Graphique 7 : Rapport des indicateurs 2016/2015 d'accès à la formation des demandeurs d'emploi

¹⁸ L'accès régional à la formation est calculé sur les seuls demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi. La source utilisée pour le taux d'accès à la formation des personnes en recherche d'emploi ne permet pas de faire une déclinaison régionale. La définition de l'indicateur d'accès à la formation des demandeurs d'emploi est expliquée en Annexe 2a.



Lecture : En 2016, l'indicateur d'accès à la formation des demandeurs d'emploi résidant en Île-de-France est 2,2 fois plus élevé qu'en 2015.

Champ: demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi; France entière.

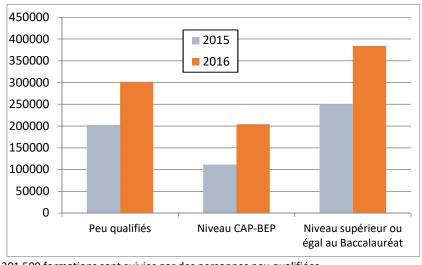
Source: Pôle emploi (voir Annexe 2a).

IV. Les inégalités d'accès à la formation selon l'âge se réduisent

L'accès à la formation progresse quel que soit le niveau de diplôme

Le nombre d'entrées en formation a nettement augmenté entre 2015 et 2016 pour tous les niveaux de diplôme : +99 000 pour les peu qualifiés¹⁹ , +93 000 pour les stagiaires de niveau CAP-BEP et +133 000 pour les titulaires d'un diplôme supérieur ou égal au Baccalauréat (Graphique 11).

Graphique 11 : Nombre d'entrées en formation selon le niveau de diplôme du stagiaire



Lecture: En 2016, 301 500 formations sont suivies par des personnes peu qualifiées.

Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France entière (hors La Réunion).

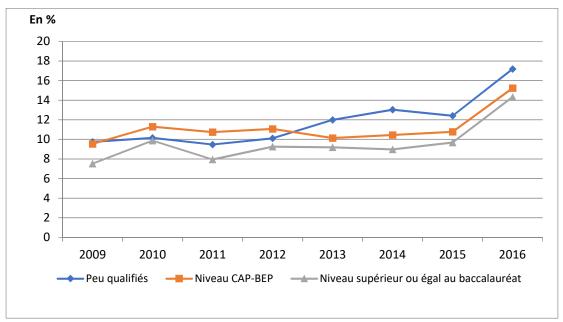
Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

.

¹⁹ On appelle peu qualifiée une personne sans diplôme ou avec un diplôme de niveau inférieur au CAP-BEP.

Entre 2009 et 2015, le taux d'accès à la formation des personnes les plus diplômées est plus faible que pour les autres niveaux de diplôme, autour de 9 % pour un taux d'environ 10 % sur l'ensemble des personnes (Graphique 12). Le taux d'accès des peu qualifiés a lui fortement augmenté pendant cette période (+2,7 points) et dépasse les deux autres depuis 2013.

En 2016, l'accès à la formation a augmenté de manière équivalente quel que soit le niveau de diplôme de la personne (entre 4,5 et 4,8 points de plus en 2016). Le taux d'accès à la formation reste ainsi plus élevé pour les peu qualifiés (17,2 %) que pour les personnes ayant un diplôme de niveau CAP-BEP (15,2 %) et les personnes plus diplômées (14,3 %). Le taux d'accès à la formation des peu qualifiés a augmenté dans les mêmes proportions que les taux d'accès des autres niveaux de diplôme (rapports stables entre 2015 et 2016) (Graphique 13). Par conséquent, la distribution des formations reste sensiblement la même entre 2015 et 2016 : la part de peu qualifiés parmi l'ensemble des stagiaires est stable à 28 %.

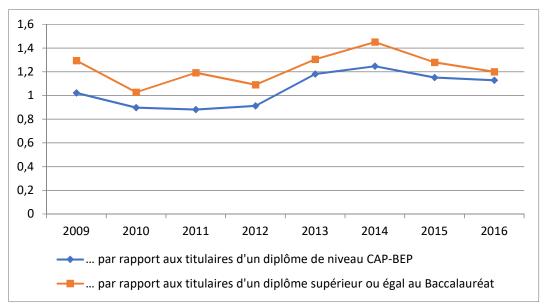


Graphique 12 : Taux d'accès à la formation selon le niveau de diplôme

Lecture : En 2016, 17,2 % des personnes peu qualifiées ayant connu au moins un mois principalement au chômage sont entrées en formation.

Champ: personnes ayant connu au moins un mois principalement au chômage dans l'année; France métropolitaine. Sources: ASP, Pôle emploi, Régions, enquête Emploi en continu (Insee); traitement Dares (Brest).

Graphique 13 : Rapport du taux d'accès à la formation des peu qualifiés à celui des autres niveaux de diplômes



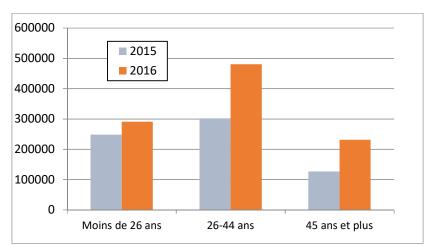
Lecture : En 2016, le taux d'accès à la formation des personnes peu qualifiées était 1,2 fois plus élevé que celui des titulaires d'un diplôme supérieur ou égal au Baccalauréat.

Champ: personnes ayant connu au moins un mois principalement au chômage dans l'année; France métropolitaine.

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions, enquête Emploi en continu (Insee); traitement Dares (Brest).

Le plan a essentiellement bénéficié aux 26 ans et plus

Le plan a surtout profité aux personnes de 26 ans et plus : le nombre d'entrées en formation a très nettement progressé entre 2015 et 2016 pour les personnes de 26 à 44 ans et pour celles de 45 ans et plus, avec une évolution respective de +59 % et +87 %, contre +17 % pour celles de moins de 26 ans. Le nombre de formations suivies par des jeunes de moins de 26 ans a augmenté d'un peu moins de 40 000 sur environ 322 000 entrées supplémentaires en 2016 par rapport à 2015 (Graphique 8).



Graphique 8 : Nombre d'entrées en formation selon la classe d'âge du stagiaire

Lecture : En 2016, 290 900 formations ont été suivies par des personnes âgées de moins de 26 ans au moment de l'entrée en formation.

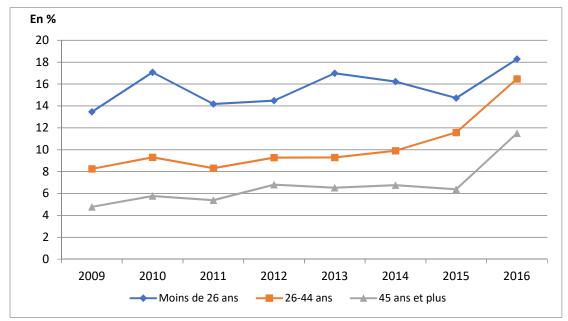
Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France entière (hors La Réunion).

Sources : ASP, Pôle emploi, Régions ; traitement Dares (Brest).

En 2016, le taux d'accès à la formation des personnes de 26 ans et plus a nettement augmenté : +4,9 points pour les 26-44 ans (soit +42 %) et +5,1 points pour les 45 ans et plus (soit +80 %), contre +3,6 points pour les moins de 26 ans (soit +24 %) (Graphique 9). Le plan a ainsi permis de poursuivre une

réduction des inégalités d'accès à la formation selon l'âge, déjà amorcée depuis 2014 : le taux d'accès des personnes de moins de 26 ans est en 2016 1,6 fois plus élevé que celui des personnes de plus de 45 ans, contre 2,3 en 2015. (Graphique 10).

Au final, la part de jeunes de moins de 26 ans dans les entrées en formation a fortement diminué (-8 points) au profit des autres classes d'âge, les jeunes ayant un taux d'accès à la formation déjà plus élevé que les autres. Les objectifs d'entrée pour les demandeurs d'emploi de longue durée ainsi que l'évolution très marquée des formations financées par Pôle Emploi expliquent en partie la croissance accentuée pour les plus âgés.

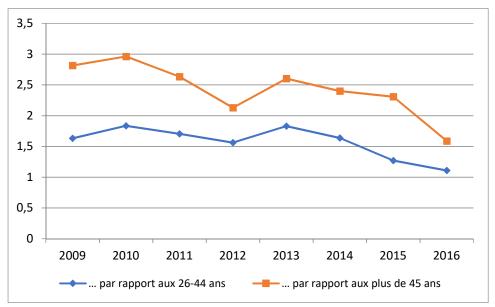


Graphique 9 : Taux d'accès à la formation selon la classe d'âge

Lecture : En 2016, 18,3 % des personnes de moins de 26 ans ayant connu au moins un mois principalement au chômage sont entrées en formation.

Champ: personnes ayant connu au moins un mois principalement au chômage dans l'année; France métropolitaine. Sources: ASP, Pôle emploi, Régions, enquête Emploi en continu (Insee); traitement Dares (Brest).

Graphique 10 : Rapport du taux d'accès à la formation des moins de 26 ans à celui des autres classes d'âges



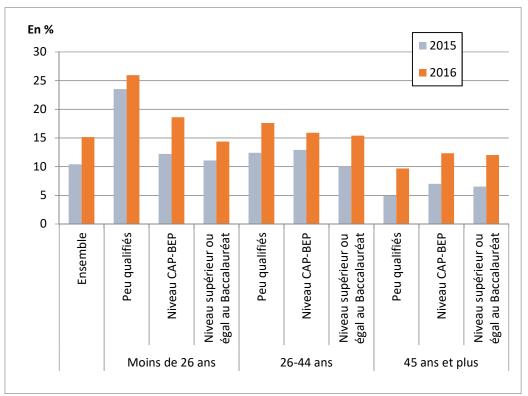
Lecture : En 2016, le taux d'accès à la formation des moins de 26 ans était 1,6 fois plus élevé que celui des 45 ans et plus. Champ : personnes ayant connu au moins un mois principalement au chômage dans l'année ; France métropolitaine. Sources : ASP, Pôle emploi, Régions, enquête Emploi en continu (Insee) ; traitement Dares (Brest).

L'analyse croisée des taux d'accès par âge et diplôme révèle que les jeunes de moins de 26 ans peu qualifiés constituent le seul public ayant relativement peu profité du plan. Ce public présente habituellement un taux d'accès plus élevé que les autres classes d'âge et autres niveaux de diplôme (23,5 % en 2015), mais celui-ci a relativement peu augmenté en 2016 (+2,5 points) (Graphique 14). De fait, seules les entrées en formations commandées par Pôle emploi ont augmenté pour ces jeunes peu qualifiés; les entrées en formations commandées par les Régions ont, quant à elles, même diminué par rapport à 2015.

Ce phénomène s'explique en partie du fait que les jeunes peu qualifiés — dont une proportion importante sont seulement inscrits en mission locale - accèdent généralement à des formations commandées par les Régions, et en particulier à des stages d'aide à la définition de projet ou de préqualification. Celles-ci ont moins augmenté que les formations commandées par Pôle Emploi.

Par ailleurs, les investigations monographiques (chapitre 1) montrent que les missions locales – en partie parce qu'elles ont dû s'investir en 2016 dans la mise en place de la garantie jeunes et dans l'accompagnement des sortants d'emplois d'avenir - ne se sont pas particulièrement mobilisées pour tirer parti du plan. Il reste que le système français de formation professionnelle est déjà bien doté pour les jeunes peu qualifiés et qu'il est probable que pour ce public particulier, la demande soit déjà probablement satisfaite : près d'un quart de ces derniers accèdent à une formation chaque année.

Graphique 14 : Taux d'accès à la formation selon la classe d'âge et le niveau de diplôme



Lecture : En 2016, 25,9 % des personnes de moins de 26 ans, peu qualifiées et ayant connu au moins un mois principalement au chômage sont entrées en formation.

Champ: personnes ayant connu au moins un mois principalement au chômage dans l'année; France entière (hors La Réunion).

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions, enquête Emploi en continu (Insee); traitement Dares (Brest).

Les formations supplémentaires ont plus profité aux demandeurs d'emploi de lonque durée

Le plan avait fixé un objectif de 300 000 formations suivies par des demandeurs d'emploi de longue durée ou peu qualifiés, objectif qui a été dépassé avec 356 060 entrées en formation en 2016. En particulier, la part de demandeurs d'emploi de longue durée parmi les personnes inscrites à Pôle emploi entrées en formation est en hausse (+4 points) et s'établit à 21 % en 2016.

De même, la part de travailleurs handicapés est stable (11 % en 2015 et 2016).

Les stagiaires sont plus souvent inscrits à Pôle emploi à l'entrée en formation

En 2016, les stagiaires sont plus souvent inscrits à Pôle emploi lors de leur entrée en formation qu'en 2015 : 88 % des personnes en recherche d'emploi entrées en formation étaient inscrits à Pôle emploi au moment de leur entrée en formation, contre environ 80 %²⁰ en 2015. Cette hausse s'explique par deux facteurs simultanés : le plan a surtout vu la hausse des formations commandées par Pôle emploi et a donc surtout bénéficié aux demandeurs d'emploi inscrits. Par ailleurs, elle tient aussi à la mobilisation de Pôle Emploi en tant que prescripteur : même parmi les formations commandées par

²⁰ La part de personnes inscrites à Pôle emploi parmi l'ensemble des personnes en recherche d'emploi entrées en formation est estimée en 2015. En effet, les entrées de demandeurs d'emploi dans des formations commandées par les Régions n'étaient pas exhaustives sur le début de l'année 2015. Les fichiers transmis par l'ASP ont ensuite permis d'améliorer la complétude des entrées en formation de demandeurs d'emploi.

les Régions, la part de demandeurs d'emploi inscrits a crû très nettement : 67 % en 2016 contre $51 \%^{20}$ en 2015.

V. La durée des formations de chaque financeur s'est maintenue

La forte hausse des commandes de Pôle Emploi entraîne une baisse de la durée moyenne

La durée des formations commandées par Pôle emploi est en hausse (+26 h en moyenne), tandis que les formations commandées par les Régions sont très légèrement plus courtes (-13h en moyenne) en 2016 (Tableau 1). Ainsi, si la durée moyenne des formations tous commanditaires confondus a diminué entre 2015 et 2016, ceci est principalement le fait d'un changement de structure en faveur des formations commandées par Pôle emploi (traditionnellement plus courtes), et non d'une baisse de la durée de formation à commanditaire donné.

Tableau 1 : Durée moyenne des formations (en heures)

	2015	2016
Tous commanditaires	556	480
Régions	751	738
Pôle emploi	246	272

Lecture : En 2016, les formations commandées par les Régions ont duré 738h en moyenne.

Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France entière (hors La Réunion).

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

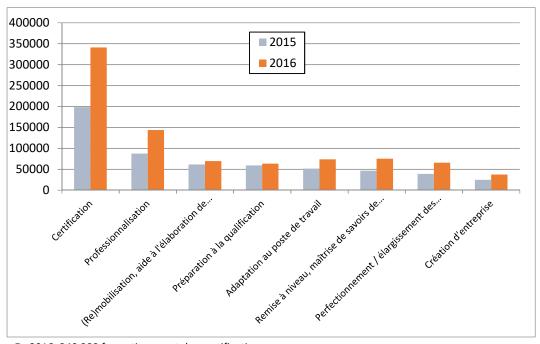
La distribution des formations en fonction du nombre d'heures est similaire en 2015 et en 2016 (Annexe 2b). Tout comme les durées moyennes, la hausse de la part de formations courtes s'explique par l'importance des formations commandées par Pôle emploi en 2016.

Les formations certifiantes ont particulièrement augmenté en 2016

En lien avec la montée en charge du Compte Personnel de Formation (le nombre de formations cofinancées par le CPF est passé de 160 000 à 320 000 entre 2015 et 2016), le nombre de formations avec pour objectif déclaré la certification²¹ a beaucoup augmenté entre 2015 et 2016 (+72 %) (Graphique 15). Le supplément de formations avec comme objectif la certification représente ainsi 44 % du nombre d'entrées en formation supplémentaires en 2016. Ces formations peuvent viser tout type de certification, et sont donc de durée variable selon qu'elles conduisent par exemple à l'obtention d'un bloc de compétence, d'un certificat de qualification professionnelle, ou d'un diplôme ou d'un titre professionnel.

Graphique 15 : Nombre d'entrées en formation selon l'objectif renseigné

²¹ L'objectif de la formation est déterminé à partir de la nomenclature LHEO. Il est possible que certaines formations avec un objectif autre que la certification permettent quand même d'obtenir une certification. De plus, l'objectif de la formation est manquant pour 13 % des entrées en formation comptabilisées, dans la très grande majorité des cas il s'agit de formations commandées par la Région.



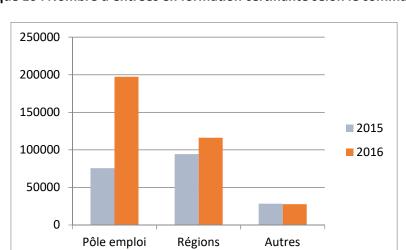
Lecture: En 2016, 340 900 formations sont des certifications.

Champ : personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année et avec un objectif de formation renseigné ;

France entière (hors La Réunion).

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

Ce mouvement est particulièrement fort au sein des formations commandées par Pôle emploi : la part des formations certifiantes dans les commandes de Pôle Emploi est passée de 32 % à 38 % (Graphique 16). Sur les 140 000 entrées supplémentaires en formation ayant comme objectif renseigné la certification en 2016, 85 % ont été commandées par Pôle emploi. Les formations commandées par les Régions sont traditionnellement plus tournées vers la certification que les formations commandées par Pôle emploi, et les Régions pour la mise en œuvre du plan sont restées dans les mêmes dispositions en matière d'objectif de formation.



Graphique 16: Nombre d'entrées en formation certifiante selon le commanditaire

Lecture: En 2016, 197 200 formations commandées par Pôle emploi ont pour objectif la certification.

Champ : personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année et avec un objectif de formation renseigné ; France entière (hors La Réunion).

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

La durée des formations certifiantes est restée stable et au-dessus de la moyenne pour les formations commandées par les Régions (Tableau 2). En revanche, la durée des autres formations a diminué significativement (-42h).

La durée moyenne des formations commandées par Pôle emploi a augmenté pour celles ayant comme objectif la certification (+22h), tout comme les formations avec un autre objectif.

Tableau 2 : Durée moyenne des formations (en heures)

	Régions		Pôle emploi	
	2015	2016	2015	2016
Toutes formations confondues	751	738	246	272
Formations certifiantes	1094	1086	329	351
Autres formations	591	549	207	222

Lecture : En 2016, les formations ayant pour objectif la certification commandées par les Régions ont duré 1086h en moyenne.

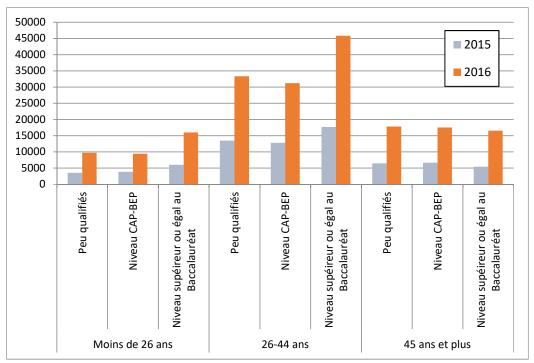
Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France entière (hors La Réunion). Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

Le nombre de formations commandées par Pôle emploi²² ayant pour objectif la certification a évolué de manière relativement homogène (autour de +160 %) selon l'âge et le niveau de diplôme (Graphique 17). L'augmentation la plus forte concerne les stagiaires entre 26 et 44 ans les plus qualifiés (28 200 formations supplémentaires en 2016 par rapport à 2015). Bien que la hausse soit très importante, la durée des formations pour ce public est restée similaire à celle des formations de 2015 (+10h en moyenne).

Pour les formations commandées par les Régions ayant pour objectif la certification, l'évolution est nettement plus variable selon l'âge et le niveau de diplôme (Graphique 18). Les jeunes de moins de 26 ans ont peu bénéficié des formations supplémentaires ayant pour objectif la certification. Parmi eux, les peu qualifiés n'ont pas suivi plus de formations de ce type qu'en 2015.

Graphique 17 : Entrées en formations commandées par Pôle emploi avec pour objectif la certification selon la classe d'âge et le niveau de diplôme

²² Les caractéristiques des formations commandées par Pôle emploi et de celles commandées par les Régions sont différentes en termes d'objectifs et de domaines. Une analyse distincte de l'évolution de ces formations est présentée en Annexe 2c.

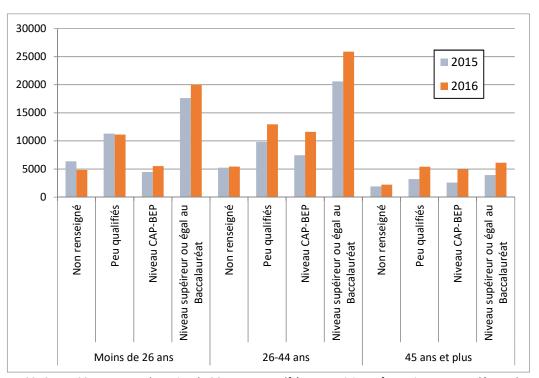


Lecture : En 2016, 45 800 personnes entre 26 et 44 ans, titulaires d'un diplôme de niveau supérieur ou égal au Baccalauréat ont suivi une formation commandée par Pôle emploi ayant pour objectif la certification.

Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France entière.

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

Graphique 18 : Entrées en formations certifiantes commandées par les Régions selon la classe d'âge et le niveau de diplôme



Lecture : En 2016, 11 100 personnes de moins de 26 ans peu qualfiées ont suivi une formation commandée par les régions ayant pour objectif la certification.

Champ : personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année ; France entière (hors La Réunion).

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

VI. Vue sous l'angle de la satisfaction des bénéficiaires, la qualité des formations semble s'être globalement maintenue

Parmi les demandeurs d'emploi sortis de formation entre décembre 2016 et février 2017, 87,3 % d'entre eux sont très ou assez satisfaits de la formation suivie. Ce score est en légère hausse par rapport aux sortants du T1 2016²³ (+1,4 point).

Les demandeurs d'emploi sortis de formation entre décembre 2016 et février 2017 sont plus nombreux à apprécier les bénéfices de la formation. 88 % indiquent qu'elle leur a permis de développer leurs compétences sur leur métier et/ou de se former à un nouveau métier (+2 points). 79 % soulignent que la formation a permis de faire avancer leur recherche d'emploi ou leur création d'entreprise (+6 points).

Les sortants de formation sont souvent satisfaits du programme et des thèmes abordés (89 %). 87 % d'entre eux ont reconnu la qualité des intervenants et de leur pédagogie (+3 points).

Le travail des conseillers de Pôle emploi est de plus en plus apprécié par les demandeurs d'emploi. 77 % des sortants de formation entre décembre 2016 et février 2017 valorisent l'aide de Pôle emploi pour définir et préciser le projet de formation (+5 points), 67 % pour obtenir des informations sur les débouchés de la formation envisagée (+6 points), 73 % pour trouver une session de formation qui démarre dans un délai raisonnable (+7 points) et 78 % pour accomplir les démarches concernant l'indemnisation et le financement de la formation (+5 points). Les demandeurs d'emploi sont de plus en plus nombreux à indiquer avoir suivi une formation sur le conseil de Pôle emploi (39 % pour les sortants de décembre 2016 à février 2017 contre 27 % pour les sortants au T1 2016).

La satisfaction varie entre 74 % et 90 % selon les régions (Annexe 2d).

Les demandeurs d'emploi n'éprouvent pas la même satisfaction selon le type de la formation suivie. Les Actions Individuelles de Formation (AIF) et les formations des Opca autres que les Préparations Opérationnelles à l'Emploi Collectives (POEC) sont parmi celles qui recueillent le plus de satisfaction (respectivement 93,3 % et 92 % de personnes très ou assez satisfaites) (Tableau 3). A l'inverse, les formations avec le taux le moins élevé de satisfaction sont les Préparations Opérationnelles à l'Emploi Individuelles (POEI) et Actions de Formation Préalables au Recrutement (AFPR) (77,4 %). Pour ces formations, le taux de satisfaction a tout de même fortement augmenté par rapport aux sortants de formation au T1 2016 (+6,2 points).

Tableau 3: Taux de satisfaction par type de formation

Période de sortie de formation	Total	Financement Pôle emploi: AIF	Financement Pôle emploi: AFC	Financement Pôle emploi: POEI ou AFPR	Total Financement Pôle emploi	Financement Conseil régional	Financement OPCA: POE collective	Financement OPCA: Autre formation OPCA	l otal Financement	Autres financeurs
Déc 2016 – Fév 2017	87,3%	92,0%	84,8%	77,4%	87,8%	86,3%	81,9%	93,3%	85,1%	88,3%
T1 2016	85,9%	91,8%	84,9%	71,2%	86,4%	84,9%	78,4%	93,1%	86,1%	87,1%

²³ Les derniers résultats de l'enquête de satisfaction portent sur les sortants de décembre 2016 à février 2017. La plupart de ces demandeurs d'emploi est entrée en formation au cours de l'année 2016 pendant la période du plan 500 000. Afin de comparer à des résultats concernant des demandeurs d'emploi entrés en formation avant la mise en œuvre du plan, les résultats utilisés sont ceux des sortants du 1^{er} trimestre 2016 (Annexe 2d).

Lecture : 92,0 % des demandeurs d'emploi sortis d'une AIF entre décembre 2016 et février 2017 sont globalement satisfaits de la formation suivie.

Champ: Demandeurs d'emploi sortis de formation et ayant répondu à l'enquête; France entière.

Source : Pôle emploi.

VII. L'accès à l'emploi à l'issue d'une formation diminue légèrement au second semestre, en grande partie en raison de la baisse du poids des formations préalables à l'embauche

Parmi les demandeurs d'emploi entrés en formation en 2016, 494 000 sont sortis de formation entre janvier et novembre 2016. Parmi eux, 51,2 % ont eu accès à un emploi d'une durée d'un mois ou plus au cours des six mois qui ont suivi la fin de la formation²⁴ (Tableau 4 et Graphique 19). Ce taux d'accès à l'emploi six mois après une formation est similaire à celui de l'année précédente : 51,4 % de demandeurs d'emploi entrés en formation en 2015 et sortis entre janvier et novembre 2015 ont eu accès à un emploi dans les six mois après la formation. Cette stabilité est due à une baisse de l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée ou peu qualifiés (-1,1 point) compensée par une hausse du taux d'accès à l'emploi des autres demandeurs d'emploi (+1,1 point).

Tableau 4 : Taux d'accès à l'emploi et à l'emploi durable par public bénéficiaire et type de formation

		semble des deurs d'emploi	Dont : peu qualifiés ou demandeurs d'emploi de longue durée		Dont : autres demandeurs d'emploi	
	Emploi	Emploi durable	Emploi	Emploi durable	Emploi	Emploi durable
Taux d'accès 2016						
Ensemble des						
formations	51,2%	27,6%	42,0%	21,3%	57,8%	32,1%
dont AFPR, POEI	81,4%	63,8%	76,0%	57,7%	83,7%	66,3%
dont hors AFPR/POEI	47,2%	22,8%	39,0%	18,2%	53,6%	26,5%
Taux d'accès 2015						
Ensemble des						
formations	51,4%	28,4%	43,1%	22,6%	56,7%	32,0%
dont AFPR, POEI	79,0%	62,3%	74,4%	57,3%	80,8%	64,3%
dont hors AFPR/POEI	47,0%	22,9%	39,5%	18,6%	52,0%	25,7%

Lecture: Parmi les demandeurs d'emploi entrés en formation en 2016 et sortis entre janvier et novembre 2016, 51,2 % ont eu accès à un emploi dans les six mois qui ont suivi la fin de la formation. C'est le cas de 81,4 % de ceux qui ont suivi une formation préalable à l'embauche (AFPR ou POEI), et de 47,2 % de ceux qui ont suivi un autre type de formation.

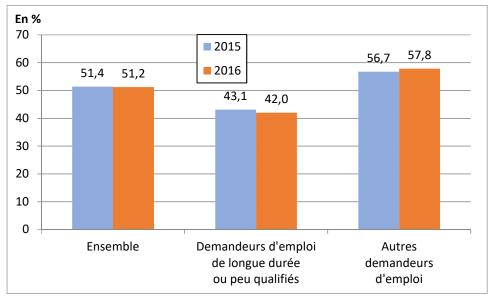
Champ : demandeurs d'emploi entrés en formation dans l'année et sortis de cette formation entre janvier et novembre de la même année ; France entière.

Source : Pôle emploi.

_

²⁴ La définition du taux d'accès à l'emploi et le champ retenu pour le calcul de cet indicateur sont précisés en Annexe 2a.

Graphique 19 : Taux d'accès à l'emploi dans les six mois qui ont suivi la fin de la formation



Lecture: Parmi les demandeurs d'emploi entrés en formation en 2016 et sortis entre janvier et novembre 2016, 51,2 % ont eu accès à un emploi dans les six mois qui ont suivi la fin de la formation.

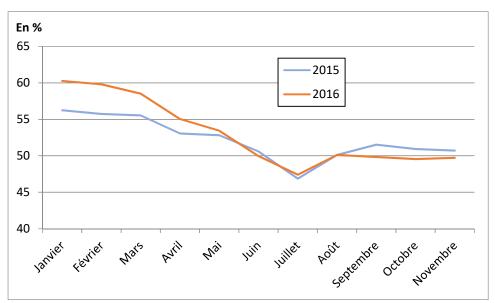
Champ : demandeurs d'emploi entrés en formation dans l'année et sortis de cette formation entre janvier et novembre de la même année ; France entière.

Source: Pôle emploi.

Au mois le mois, le taux d'accès à l'emploi décroît de manière plus importante en 2016. En effet, pour les demandeurs d'emploi sortis de formation entre janvier et mai, le taux d'accès à l'emploi est plus élevé qu'en 2015 (Graphique 20). A l'inverse, les demandeurs d'emploi sortis de formation entre septembre et novembre ont moins accès à l'emploi dans les six mois qui ont suivi la fin de la formation²⁵. Cette baisse du taux d'accès à l'emploi sur la fin de l'année est notamment due à une part de plus en plus importante des demandeurs d'emploi de longue durée ou peu qualifiés parmi les sortants de formation.

Graphique 20 : Taux d'accès à l'emploi dans les six mois qui ont suivi la fin de la formation selon le mois de sortie de formation

²⁵ Cette baisse sur la deuxième partie de l'année 2016 peut aussi renvoyer aux effets de saturation identifiés dans les investigations qualitatives (voir chapitre 1)



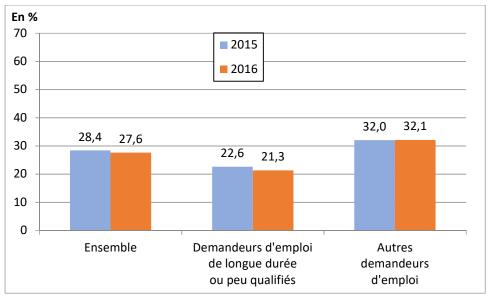
Lecture : Parmi les demandeurs d'emploi entrés en formation en 2016, 60,3 % ont eu accès à un emploi dans les six mois qui ont suivi la fin de la formation lorsque celle-ci s'est terminée en janvier 2016.

Champ : demandeurs d'emploi entrés en formation dans l'année et sortis de cette formation entre janvier et novembre de la même année ; France entière.

Source : Pôle emploi.

Parmi ces sortants de formation, l'accès à l'emploi durable a diminué: 27,6 % des demandeurs d'emploi ayant suivi une formation en 2016 ont eu accès dans les 6 mois à un emploi de plus de 6 mois, soit -0,8 point par rapport à 2015 (Graphique 21). L'accès à l'emploi durable a nettement baissé pour les demandeurs d'emploi de longue durée ou peu qualifiés (-1,3 point) tandis qu'il est resté stable pour les autres demandeurs d'emploi.

Graphique 21: Taux d'accès à l'emploi durable dans les six mois qui ont suivi la fin de la formation



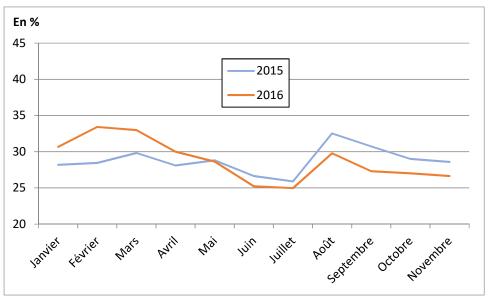
Lecture: Parmi les demandeurs d'emploi entrés en formation en 2016 et sortis entre janvier et novembre 2016, 27,6 % ont eu accès à un emploi durable dans les six mois qui ont suivi la fin de la formation.

Champ : demandeurs d'emploi entrés en formation dans l'année et sortis de cette formation entre janvier et novembre de la même année ; France entière.

Source : Pôle emploi.

Tout comme le taux d'accès à l'emploi, le taux d'accès à l'emploi durable a été plus élevé en 2016 qu'en 2015 pour les demandeurs d'emploi sortis de formation en début d'année (Graphique 22). Il est devenu plus faible pour les sortants de formation à partir du mois de juin.

Graphique 22 : Taux d'accès à l'emploi durable dans les six mois qui ont suivi la fin de la formation selon le mois de sortie de formation



Lecture: Parmi les demandeurs d'emploi entrés en formation en 2016, 30,7 % ont eu accès à un emploi durable dans les six mois qui ont suivi la fin de la formation lorsque celle-ci s'est terminée en janvier 2016.

Champ : demandeurs d'emploi entrés en formation dans l'année et sortis de cette formation entre janvier et novembre de la même année ; France entière.

Source : Pôle emploi.

La baisse des taux d'accès à l'emploi et à l'emploi durable pour les demandeurs d'emploi de longue durée ou peu qualifiés est en grande partie dûe à la baisse de la part des formations préalables à l'embauche. Ces formations, liées à une perspective bien identifiée de recrutement, ont par définition des taux d'accès à l'emploi plus élevés. Si l'on se restreint aux formations hors action de formation préalable au recrutement (AFPR) et préparation opérationnelle à l'emploi individuelle (POEI), les taux d'accès à l'emploi et à l'emploi durable ont légèrement diminué pour les demandeurs d'emploi de longue durée ou peu qualifiés, passant entre 2015 et 2016 pour l'emploi de 39,5 % à 39 % et pour l'emploi durable de 18,6 % en 2015 à 18, 2 % en 2016 (Tableau 4).

Tous ces résultats sur l'accès à l'emploi à l'issue d'une formation sont purement descriptifs, et ne constituent pas une mesure de l'effet des formations sur les trajectoires. Il n'est donc pas possible d'en tirer des conclusions sur l'impact des formations. En effet, on observe l'accès à l'emploi à l'issue d'une formation, mais on n'observe pas (par définition) quel aurait été l'accès à l'emploi des mêmes chômeurs s'ils n'avaient pas bénéficié de formation. Or, cet accès à l'emploi dépend de nombreux facteurs : la conjoncture économique (qui peut avoir changé entre 2015 et 2016), les caractéristiques des chômeurs bénéficiaires de formations ou des formations suivies. Sur ces derniers points, l'augmentation de la part des demandeurs d'emploi de longue durée parmi les bénéficiaires de formation a contribué à diminuer le taux d'accès à l'emploi observé. Enfin, la part des formations préalables à l'embauche (AFPR et POE individuelle) a également diminué entre 2015 et 2016 : ce qui a également contribué à tirer vers le bas le taux global d'accès à l'emploi après formation.

Annexes

Annexe 2a: Accès à la formation

Annexe 2b: Distribution des formations selon le nombre d'heures

Annexe 2c : Caractéristiques des formations commandées par les Régions et

Pôle emploi

Annexe 2d : Enquête de satisfaction auprès des demandeurs d'emploi sortis de

formation

Annexe 2e : Statistiques d'insertion des sortants de formation

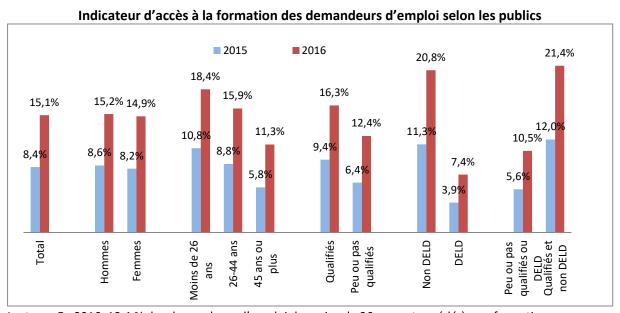
Annexe 2a: Accès à la formation

Le taux d'accès des personnes en recherche d'emploi à la formation au cours d'une année se calcule en rapportant le nombre de personnes en recherche d'emploi entrées en formation au cours de l'année au nombre de personnes ayant déclaré avoir connu au moins un mois principalement au chômage sur l'année. Le nombre de personnes en recherche d'emploi entrées en formation est estimé à partir de la base Brest. Il s'agit d'une estimation dans la mesure où, dans la base Brest, un individu ayant suivi deux formations rémunérées par le même organisme est compté une fois, alors qu'un individu suivant deux formations rémunérées par deux organismes différents est compté deux fois (la base ne permet pas d'identifier les individus un à un). Le nombre de personnes ayant déclaré avoir connu au moins un mois principalement au chômage dans l'année est estimé à l'aide du calendrier rétrospectif de l'enquête Emploi en continu de l'Insee.

Le dénominateur retenu à partir de l'enquête Emploi en continu contient un nombre limité d'observations. Il n'est alors pas possible de calculer des taux d'accès à la formation en ventilant par des variables avec trop de modalités, telles que la région de résidence. Les résultats ne seraient pas robustes.

De plus, jusqu'en 2013, l'enquête Emploi en continu portait uniquement sur la France métropolitaine. Les séries longues des taux d'accès des personnes en recherche d'emploi à la formation sont présentées en France métropolitaine. Les comparaisons 2015-2016 sont réalisées sur des taux d'accès à la formation en France entière.

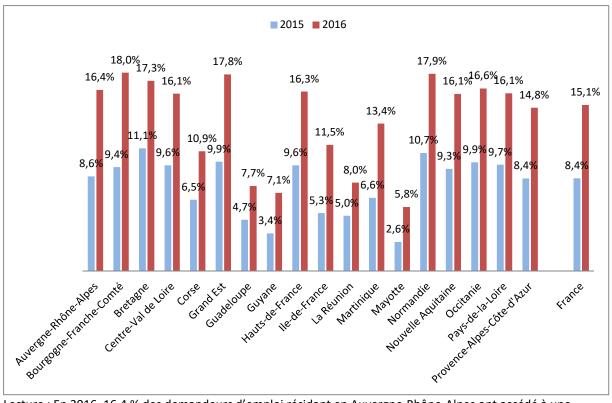
L'indicateur d'accès à la formation des demandeurs d'emploi est calculé par Pôle emploi en rapportant le nombre de demandeurs d'emploi ayant débuté au moins une formation dans l'année au nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi au cours de l'année, pour une période minimale d'un mois. Ce dénominateur correspond aux demandeurs d'emploi inscrits au moins 30 jours continus en catégories ABC, étant comptabilisés comme étant en catégorie A au moins une fin de mois, et n'ayant pas cumulé au moins 6 mois d'activité réduite.



Lecture : En 2016, 18,4 % des demandeurs d'emploi de moins de 26 ans ont accédé à une formation.

Champ: demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi; France entière.

Source : Pôle emploi.



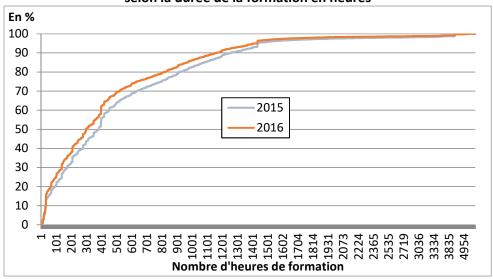
Lecture : En 2016, 16,4 % des demandeurs d'emploi résidant en Auvergne-Rhône-Alpes ont accédé à une formation.

Champ: demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi; France entière.

Source : Pôle emploi.

Annexe 2b: Distribution des formations selon le nombre d'heures

Fréquence cumulée des entrées en formation tous commanditaires confondus selon la durée de la formation en heures

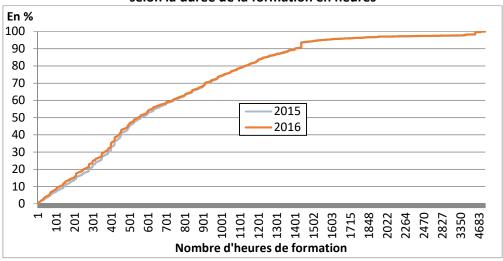


Lecture: 50 % des formations débutées en 2016 ont duré 300 heures ou moins.

Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France entière (hors La Réunion).

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

Fréquence cumulée des entrées en formations commandées par les Régions selon la durée de la formation en heures

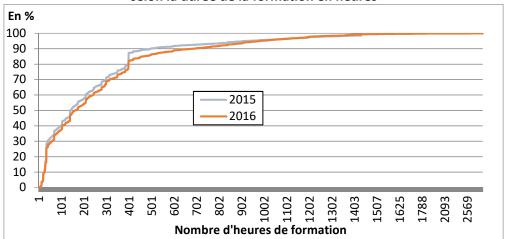


Lecture: 50 % des formations débutées en 2016 ont duré 546 heures ou moins.

Champ : personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année ; France entière (hors La Réunion).

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

Fréquence cumulée des entrées en formations commandées par Pôle emploi selon la durée de la formation en heures



Lecture : 50 % des formations débutées en 2016 ont duré 162 heures ou moins (Graphique A).

Champ : personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année ; France entière (hors La Réunion).

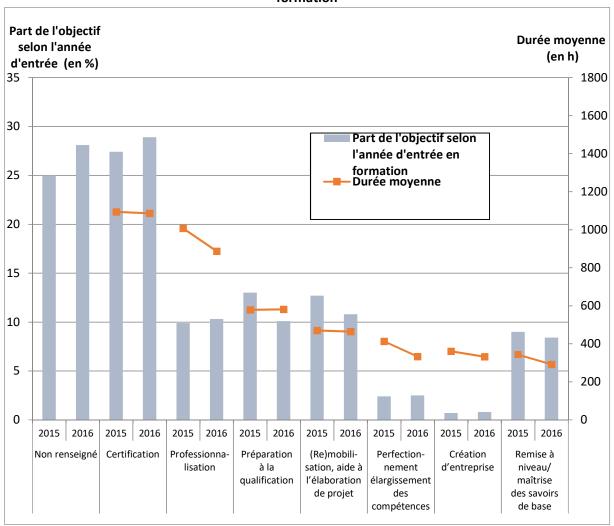
Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

Annexe 2c : Caractéristiques des formations commandées par les Régions et Pôle emploi

A- Les formations commandées par les Régions

1) Les objectifs de formation

Répartition et durée moyenne des formations commandées par les Régions selon l'objectif de formation



Lecture : En 2016, les formations avec pour objectif la certification représentent 29 % (échelle de gauche) des entrées en formations commandées par les Régions, et leur durée moyenne est de 1086 heures (échelle de droite). Champ : personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année ; France entière (hors La Réunion). Sources : ASP, Pôle emploi, Régions ; traitement Dares (Brest).

a) Répartition des formations selon les objectifs

A l'échelle nationale, les principaux objectifs des formations commandées par les Régions sont :

- La certification: 29 % en 2016, en légère hausse de 2 points par rapport à 2015;
- La (re)mobilisation/aide à l'élaboration de projet : 11 % en 2016, en légère baisse de 2 points par rapport à 2015 ;

- La préparation à la qualification : 10 % en 2016, en baisse de 3 points par rapport à 2015 ;
- La professionnalisation: 10 % en 2016, quasi-stable par rapport à 2015;
- La remise à niveau/maîtrise des savoirs de base : 8 % en 2016, quasi-stable par rapport à 2015.

b) Durée des formations selon les objectifs

Les formations commandées par les Régions sont de même durée (-8h) en 2015 et 2016. Malgré la légère hausse (+2 points) de la part des certifications, les formations les plus présentes et les plus longues, la durée de formation est restée stable ou a diminué pour chacun des objectifs, ce qui explique la quasi-stabilité de la durée moyenne toutes formations confondues.

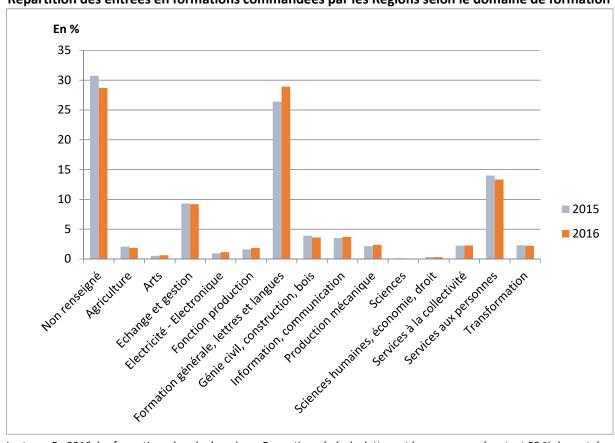
2) Les domaines de formation

Au niveau national, les formations commandées par les Régions se situent principalement dans trois domaines, à savoir :

- 29 % en « Formation générale, lettres et langues » en 2016, en hausse de 3 points par rapport à 2015 ;
- 14 % en « Services aux personnes », quasi-stable par rapport à 2015 ;
- 9 % en « Echange et gestion », stable par rapport à 2015 ;

Ainsi, la structure des formations par domaine est similaire en 2015 et 2016.

Répartition des entrées en formations commandées par les Régions selon le domaine de formation



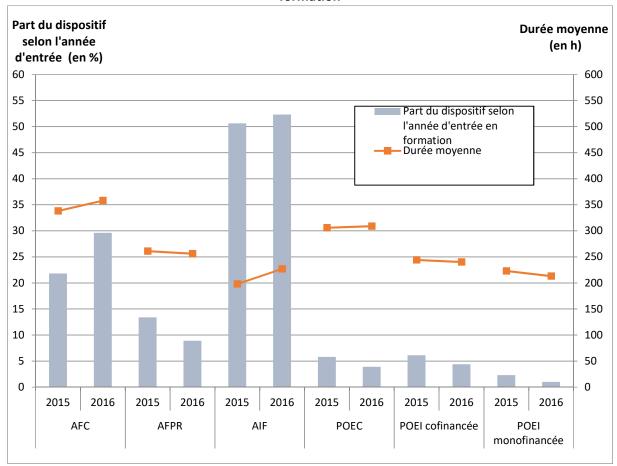
Lecture : En 2016, les formations dans le domaine « Formation générale, lettres et langues » représentent 29 % des entrées en formations commandées par les Régions.

Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France entière (hors La Réunion).

B- Les formations commandées par Pôle emploi

1) Les dispositifs de formation

Répartition et durée moyenne des formations commandées par Pôle emploi selon le dispositif de formation



Lecture : En 2016, les aides individuelles à la formation (AIF) représentent 52 % (échelle de gauche) des entrées en formations commandées par Pôle emploi, et leur durée moyenne est de 227 heures (échelle de droite). Champ : personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année ; France entière (hors La Réunion).

Sources : ASP, Pôle emploi, Régions ; traitement Dares (Brest).

a) Répartition des formations selon les dispositifs

Au niveau national, les deux principaux dispositifs de Pôle emploi sont :

- Les Aides individuelles à la formation (AIF) : 52 % en 2016, en légère hausse de 2 points par rapport à 2015 ;
- Les Actions de formations conventionnées (AFC) : 30 % en 2016, en hausse de 8 points par rapport à 2015.

Ces hausses se sont effectuées au détriment de l'ensemble des autres dispositifs – et notamment de l'Action de formation préalable au recrutement (AFPR, en baisse de 5 points).

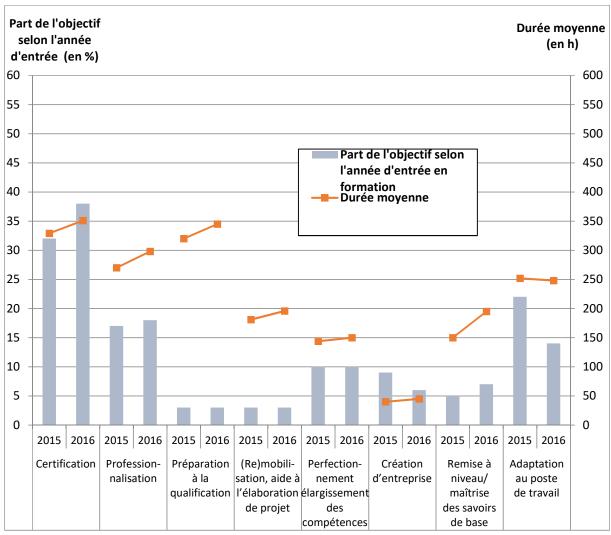
b) Durée des formations selon les dispositifs

Au niveau national, la durée moyenne des formations commandées par Pôle emploi a nettement augmenté. Ceci s'explique par deux facteurs : une modification de la structure des dispositifs de formation, et une évolution de la durée de certains de ces dispositifs.

La structure des dispositifs de formation a évolué entre 2015 et 2016 très largement en faveur des AFC, et dans une moindre mesure en faveur des AIF. Or les AFC sont plus longues que les autres dispositifs (332h en 2015). De plus, les deux dispositifs principaux de Pôle emploi (AIF et AFC) sont en moyenne plus longs en 2016 qu'en 2015 (respectivement +20h et +29h).

2) Les objectifs de formation

Répartition et durée moyenne des formations commandées par Pôle emploi selon l'objectif de formation



Lecture : En 2016, les formations avec pour objectif la certification représentent 38 % (échelle de gauche) des entrées en formations commandées Pôle emploi, et leur durée moyenne est de 351 heures (échelle de droite).

Champ: personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année; France entière (hors La Réunion).

Sources : ASP, Pôle emploi, Régions ; traitement Dares (Brest).

a) Répartition des formations selon les objectifs

A l'échelle nationale, les objectifs représentant une part substantielle des formations commandées par Pôle emploi sont :

- La certification: 38 % en 2016, en hausse de 6 points par rapport à 2015;
- La professionnalisation: 18 % en 2016, quasi-stable par rapport à 2015;
- L'adaptation au poste de travail : 14 % en 2016, en baisse de 8 points par rapport à 2015 ;
- Le perfectionnement/élargissement des compétences : 10 % en 2016, stable par rapport à 2015 ;
- La remise à niveau/maîtrise des savoirs de base : 7 % en 2016, en hausse de 2 points par rapport à 2015 ;
- La création d'entreprise : 6 % en 2016, en baisse de 3 points par rapport à 2015.

b) Durée des formations selon les objectifs

Concernant les durées, deux facteurs expliquent la hausse de la durée moyenne des formations commandées par Pôle emploi. D'une part, il y a eu une hausse de la durée moyenne de formation pour la quasi-totalité des objectifs de formation — à l'exception de l'adaptation au poste de travail, pour laquelle la durée moyenne des formations est stable entre 2015 et 2016. À cela s'ajoute la modification de la structure des formations évoquée ci-dessus en faveur des certifications, les formations les plus présentes et les plus longues parmi l'ensemble des formations Pôle emploi.

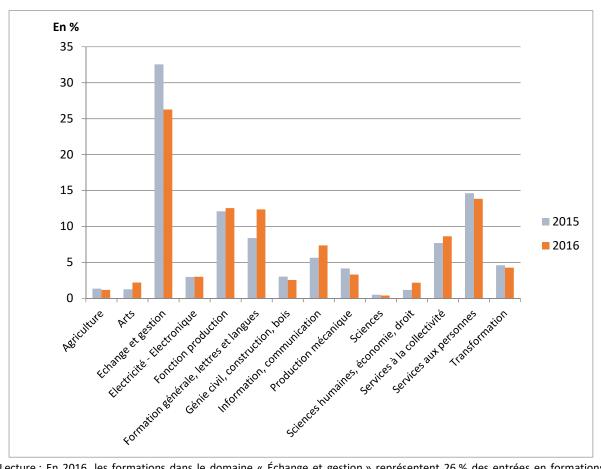
3) Les domaines de formation

Au niveau national, la répartition des formations commandées par Pôle emploi selon les domaines s'est modifiée davantage que celle des formations commandées par les Régions.

Les formations commandées par Pôle emploi se concentrent principalement dans les domaines suivants :

- 26 % en « Echange et gestion » en 2016, en baisse de 6 points par rapport à 2015 ;
- 14 % en « Services aux personnes », quasi-stable par rapport à 2015 ;
- 12 % en « Fonction production », quasi-stable par rapport à 2015 ;
- 12 % en « Formation générale, lettres et langues », en hausse de 4 points par rapport à 2015.

Répartition des entrées en formations commandées par Pôle emploi selon le domaine de formation



Lecture : En 2016, les formations dans le domaine « Échange et gestion » représentent 26 % des entrées en formations commandées par Pôle emploi.

Champ : personnes en recherche d'emploi entrées en formation dans l'année ; France entière (hors La Réunion).

Sources: ASP, Pôle emploi, Régions; traitement Dares (Brest).

Annexe 2d : Enquête de satisfaction auprès des demandeurs d'emploi sortis de formation

Dans le cadre du pilotage de la qualité des formations et du plan 500 000, Pôle emploi a mis en place un dispositif d'enquêtes qualité auprès des demandeurs d'emploi sortis de formation le mois précédent, quel que soit le type de financement de la formation suivie.

Une première enquête a été administrée en ligne par IPSOS en avril/mai auprès des demandeurs d'emploi sortis de formation au cours du 1^{er} trimestre 2016. 16091 demandeurs d'emploi ont répondu à l'enquête sur 83177 DE interrogés, soit un taux de réponse de 19%.

Les derniers résultats disponibles sont ceux du 1^{er} trimestre 2017 (demandeurs d'emploi sortis de formation en décembre 2016, janvier et février 2017) basée sur 36 742 répondants, soit un taux de réponse de 22%.

L'enquête du T1 2016 porte sur des demandeurs d'emploi sortis de formation au début de l'année 2016, soit avant la mise en œuvre du plan 500 000. Les résultats constituent ainsi un point de référence pour mesurer l'évolution de la satisfaction dans le cadre du plan.

Les données sont repondérées pour être représentatives des sortants à un trimestre donné.

Résultats par région au T1 2017

Resultats par region au 11 2017							
	Q01 - Globalement, quel est votre niveau de satisfaction concernant la formation dont vous avez bénéficié ?						
	Effectifs Répondants	ST satisfait(e)	Significativité de l'écart à la moyenne				
National							
Trimestre 1	36 742	87,3%					
Direction régionale							
13992 - PROVENCE ALPES COTE D'AZUR	2 897	84,2%					
20010 - CORSE	113	79,8%					
35076 - BRETAGNE	1 469	90,3%	+++				
44116 - PAYS DE LA LOIRE	2 329	90,0%	+++				
45054 - CENTRE-VAL DE LOIRE	1 260	84,9%					
75980 - ILE-DE-FRANCE	4 868	86,4%					
97110 - GUADELOUPE	239	83,2%					
97210 - MARTINIQUE	316	79,2%					
97310 - GUYANE	93	87,5%					
97410 - REUNION	498	74,2%					
98001 - GRAND EST	3 618	86,1%					
98002 - NOUVELLE AQUITAINE	3 394	88,3%					
98003 - AUVERGNE-RHONE-ALPES	4 867	89,5%	+++				
98004 - BOURGOGNE FRANCHE COMTE	1 407	88,5%					
98005 - OCCITANIE	4 508	88,4%	+++				
98006 - HAUTS DE FRANCE	2 759	87,2%					
98007 - NORMANDIE	2 077	89,2%	+++				
MAYXX - MAYOTTE	27	81,3%					
SPMXX - SAINT PIERRE ET MIQUELON	-	-					

Lecture: 84,2 % des demandeurs d'emploi sortis d'une formation en Provence-Alpes-Côte d'Azur entre décembre 2016 et février 2017 sont globalement satisfaits de la formation suivie. Ce taux de satisfaction est significativement plus faible que la moyenne.

Champ: Demandeurs d'emploi sortis de formation entre décembre 2016 et février 2017; France entière.

Source : Pôle emploi.

Annexe 2e : Statistiques d'insertion des sortants de formation

Les données sur l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi après le suivi d'une formation sont produites à partir des fichiers de Pôle emploi (fichier historique, SISP) et de l'Acoss-CCMSA (DPAE).

L'indicateur d'accès à l'emploi vise à repérer l'accès à un emploi d'une durée minimale d'un mois au cours des six mois qui suivent la sortie de formation. Plus précisément, sont considérés comme ayant eu accès à un emploi au cours des six mois qui suivent la fin de leur formation les demandeurs d'emploi pour lesquels l'une au moins des situations suivantes est observée :

- avoir déclaré une activité réduite de plus de 78 heures dans le mois (catégorie C) sans être en catégorie A ou en catégorie B le mois suivant ;
- être sorti des listes de Pôle emploi pour motif de reprise d'emploi déclarée ;
- être en catégorie E en fin de mois au cours des six mois ;
- avoir une déclaration préalable à l'embauche (DPAE) pour un CDI ou un CDD de plus d'un mois transmise aux Urssaf ou à la MSA par un employeur (hors contrats de travail temporaire, pour lesquels la durée n'est pas connue dans les DPAE).

L'indicateur d'accès à l'emploi durable vise à repérer l'accès à un emploi durable au cours des six mois qui suivent la sortie de formation. Plus précisément, sont considérés comme ayant eu accès à un emploi durable au cours des 6 mois qui suivent la fin de leur formation les demandeurs d'emploi pour lesquels l'une au moins des situations suivantes est observée :

- inscription en catégorie E au cours des six mois ;
- présence d'une DPAE durable (CDI ou CDD de + de 6 mois) au cours des six mois.

Champ

Ce taux d'accès est calculé sur l'ensemble des demandeurs d'emploi ayant suivi une formation débutée dans l'année. Ce champ diffère de celui utilisé pour la publication de Pôle emploi²⁶.

Dans la publication, le taux d'accès est calculé sur les demandeurs d'emploi qui ont été rémunérés par Pôle emploi au titre de la formation suivie, quel que soit le commanditaire. Les demandeurs d'emploi rémunérés par un autre organisme (notamment les régions) ne sont pas comptés dans le taux d'accès publié.

Alors que le taux d'accès présenté ici porte sur des formations débutées dans l'année, le taux d'accès publié comprend également les sortants de formation qui ont débuté celle-ci au cours des années précédentes. Cela peut avoir un léger impact sur les taux d'accès des sortants de début d'année, moins nombreux pour les taux présentés dans ce rapport.

 $^{^{26}}$ « Retour à l'emploi des demandeurs d'emploi sortis de formation au 3^e trimestre 2016 », *Statistiques et indicateurs* #17.029, juin 2017.

Annexe 3 : Composition du comité technique d'évaluation

Luc Behaghel: Directeur de recherches – Paris School of Economics

Arnaud Bourdaire : responsable du service Statistiques, Etudes et des Evaluations. Direction Régionale de Pôle Emploi. Grand-Est

Guillaume Blache, chargé d'études à la direction des études statistiques et de l'évaluation. Pôle Emploi.

Bruno Clément-Ziza : chef du Service des Etudes, des Statistiques et de l'Evaluation – DIRECCTE Hauts de France. Ministère du Travail

Marc-Antoine Estrade : chef de la mission évaluation. Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels

Cyril Nouveau : directeur adjoint des études, statistiques et évaluation. Pôle Emploi.

Linda Oulmane: Réseau Carif-Oref.

Cédric Puydebois : sous-directeur Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle. Ministère du Travail.

Emmanuel Quenson: directeur scientifique - CEREQ.

Isabelle Recotillet: chercheur Laboratoire d'Economie et de Sociologie du Travail (LEST).

Henri Simorre : directeur de la formation professionnelle – Région Bretagne

Steven Thénault : directeur de la formation professionnelle – Région Grand-Est

Le comité est animé par la Dares

Noémie Cavan : chargée d'études « formation professionnelle des personnes en recherche d'emploi.

Département « Formation professionnelle et insertion professionnelle des jeunes »

Mathilde Gaini : chef du département « Formation professionnelle et insertion professionnelle des jeunes »

Philippe Zamora : sous-directeur « suivi et évaluation des politiques d'emploi et de formation professionnelle »

Cette note d'étape a en outre bénéficié du travail de l'aide très précieuse Yagan Hazard, élève à l'Ecole Normale supérieure.