

L'Initiative pour l'Emploi des jeunes en Île-de-France (2014-2017)

INTRODUCTION

La Seine-Saint-Denis (SSD) est le seul département d'Île-de-France bénéficiaire de l'IEJ (4,5 % de l'enveloppe nationale). Il s'agit en effet du seul département de la Région dont le taux de chômage des jeunes était supérieur à 25 % en 2014. C'est un département jeune, dont près de 40 % de la population vit en quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV). Le nombre de NEET estimé en 2014 était de 46 000 jeunes, soit 21,9 % des 15-24 ans (7 points de plus qu'en Île-de-France)^{1,2}.

Dans ce territoire, le Conseil régional et la DIRECCTE portent chacun des actions au titre de l'IEJ, le premier sur le repérage et la formation, et de façon partagée sur l'accompagnement vers l'insertion des NEET. La mise en œuvre de l'IEJ en SSD a été marquée par des difficultés de programmation et, pour certains opérateurs, de recrutement, amenant ces derniers ainsi que les autorités de gestion à s'adapter à la situation. Au total, 18,2 M€ ont été programmés (volets régional et déconcentré) et 8,5 M€ réalisés sur une enveloppe initiale de 17,9 M€, pour un total de 19 054 jeunes participants (dont 41 % sur le volet déconcentré et le volet régional, voir Tableau 1 ci-dessous).

Tableau 1 : Chiffres clés de l'IEJ en Seine-Saint-Denis

	PON Volet central	PON déconcentré FSE IEJ	PO Régional (Axe 9)
<i>Dotation initiale</i>	ND	11,9 M€	6 M€
<i>Programmation (% de la dotation initiale)</i>	ND	11,7 M€ (99 %)	6,5 M€ (108 %)
<i>Réalisation (% de la programmation)</i>	ND	4,8 M€ (40 %)	3,7 M€ (71 %)
<i>Nombre de jeunes participants / visé</i>	11 138 participants	4 478 / 7 000 ^a (66%)	3 237 / 4 077 (79 %)

¹ Les notes de bas de page, numérotées en chiffres arabes, sont utilisées pour apporter des précisions au texte. Des notes de fin (a, b, c ...) indiquent les références bibliographiques. [Une annexe commune aux monographies](#) réunit les acronymes utilisés.

² Un portrait complet du territoire est disponible dans la monographie de 2015.

La présente monographie s'inscrit dans le cadre de l'évaluation d'impact de l'IEJ pour la période 2014-2017. Elle s'appuie sur des entretiens avec 14 personnes de la DIRECCTE, de la Région et des opérateurs, sur les bilans des opérations menées ainsi que sur les données participants (voir p. 36). Dans la première partie, nous revenons sur **les politiques de l'emploi des jeunes mises en œuvre par les autorités de gestion** et le rôle joué par l'IEJ dans leur formation (p.2) ; puis, nous verrons **comment les opérateurs se sont saisis de l'IEJ** pour mettre en place des actions en direction des jeunes NEET, et comment l'IEJ a fait évoluer leurs pratiques (p.14) ; enfin, la dernière partie porte sur **l'impact de l'IEJ sur les parcours des jeunes** (p.29). Chacune se termine par un résumé des principaux enseignements. En annexe, une micro-étude de cas portant sur les Pôles de projet professionnel (PPP), un dispositif de formation régional, est également disponible (p.36).

1. LES POLITIQUES D'INSERTION DES JEUNES ET L'IEJ EN ÎLE-DE-FRANCE

Cette partie apporte des éléments pour répondre à la question 1 de l'évaluation : Dans quelle mesure l'IEJ a-t-elle rendu possible la transformation progressive des politiques de l'emploi par les autorités de gestion, et comment ?

Quelles sont les politiques de l'emploi des jeunes de la DIRECCTE et du Conseil régional entre 2013 et 2017 ?

Dans cette première partie, il s'agit d'identifier quelles sont les stratégies de la Région IDF et de la DIRECCTE IDF dans leur utilisation des crédits européens IEJ et de quelle manière ces autorités les intègrent à leurs autres politiques en faveur de l'emploi des jeunes.

Les politiques de l'emploi des jeunes en Île-de-France

La Région et la DIRECCTE ont chacune mis en place des politiques qui touchent à l'emploi des jeunes, dans le respect de leur champ de compétences respectif :

1. La DIRECCTE traduit, sur le territoire de l'Île-de-France et de la Seine-Saint-Denis, les orientations nationales sur l'emploi et met en œuvre les principaux dispositifs de l'État (Tableau 2 ci-dessous). La Stratégie régionale de l'emploi précise cette déclinaison au niveau régional et indique notamment la volonté de renforcer le ciblage des politiques de l'emploi, notamment sur les jeunes ;
2. Le Conseil régional quant à lui, exprime en particulier une politique de la formation professionnelle et de l'apprentissage, précisée dans son CPRDFP 2013-2014. Ce document qui traduit la stratégie volontariste et concertée de la Région et de l'État sur ces questions et s'inscrit dans la Déclaration commune État-Régions du 12 septembre 2012^b, a en particulier comme objectif de réduire le nombre de jeunes entrant sur le marché du travail sans qualification à travers la lutte contre le décrochage, l'alternance et

l'investissement dans le service public de l'orientation (Encadré 1 ci-dessous). Le CPRDFOP de 2017 se place dans la continuité du précédent tout en intégrant la notion de parcours et de gestion axée sur les résultats.

Tableau 2 : Principales politiques et principaux dispositifs touchant à l'emploi des jeunes

	État / DIRECCTE	Conseil régional
<i>Compétences</i>	Définition de la politique de l'emploi et de la politique d'insertion professionnelle des jeunes	Définition de la politique d'apprentissage et de formation professionnelle
	Coordination du service public de l'emploi, Stratégie coordonnée en matière d'emploi, d'orientation et de formation professionnelles	
<i>Dispositifs</i>	Aides financières : apprentissage, contrats de professionnalisation, emplois d'avenir, insertion des travailleurs handicapés	Actions qualifiantes et pré-qualifiantes des jeunes (notamment Espaces dynamiques d'insertion - EDI, et Pôles de projet professionnels - PPP)
	Accompagnement : garantie jeunes (expérimentée dès 2013), CIVIS, PACEA, insertion par l'activité économique, parrainage pour l'emploi	Soutien à l'apprentissage (aides financières aux employeurs et apprentis, accès à l'apprentissage, développeurs) Accueil, information et orientation des jeunes
Financement des ML, E2C, Maisons de l'emploi, etc.		

Encadré 1 : Objectifs de la stratégie régionale de la formation et de l'orientation professionnelle

Le CPRDFP 2013-2014 présente l'objectif que « l'État et la Région [coordonnent] leur action afin d'élever le niveau de formation des jeunes [...], car l'obtention d'un diplôme ou d'une qualification conditionne largement l'accès à l'emploi »^c. Faisant le constat d'un secteur de l'accueil-information-orientation « [fonctionnant] en silo, selon le statut du bénéficiaire, [et dont] la profusion et le cloisonnement nuisent à la lisibilité et à l'accessibilité », l'État et la Région souhaitent également fonder les bases d'un « service public de l'orientation ». Par ailleurs, dans le cadre de son « pacte régional de réussite éducative et professionnelle », la Région veut fournir une solution à chaque « jeune sans certification ni qualification », de prévenir le décrochage et de développer l'alternance, y compris pour accueillir les décrocheurs (p.6).

Le CPRDFOP 2017-2021 vise quant à lui à « rendre effectif le service public régional de l'orientation, en améliorant la connaissance mutuelle, la mise en réseau et la professionnalisation des acteurs de l'orientation et en assurant une plus grande lisibilité du service offert aux franciliens » ; et à « faciliter l'insertion professionnelle des jeunes, en sécurisant les parcours et en favorisant le retour des jeunes en formation ou en emploi ». La lutte contre le décrochage et le développement de l'alternance font toujours partie des priorités. La Région a notamment souhaité « intégrer une forte composante "orientation vers l'apprentissage" dans les objectifs de

performance [fixés] aux missions locales » (p. 12). Plus largement, le CPRDFOP affirme la volonté de la Région de se placer dans une logique de gestion par les résultats.

L'insertion des jeunes dans les PO FSE

Comment les fonds européens s'intègrent-ils dans ces politiques ? Le FSE, tant dans le PON que dans le POR, vise déjà largement les jeunes (Tableau 3 ci-dessous), au regard des thématiques de l'emploi, de la formation et de l'inclusion sociale.

Tableau 3 : Axes et objectifs du FSE touchant l'insertion des jeunes

	PON FSE ^d	POR FEDER-FSE-IEJ ^e
<i>Axe</i>	Axe 1 : accompagner vers l'emploi les DE et inactifs, soutenir les mobilités professionnelles et développer l'entrepreneuriat	Axe 5 : Investir dans l'éducation et adapter les compétences
<i>Publics ciblés</i>	Les DE et inactifs notamment jeunes [...], moins qualifiés [...] Les « jeunes en risque de décrochage prioritairement dans les zones présentant des risques sociaux de décrochage »	Les Franciliens sans emploi Les jeunes de moins de 25 ans
<i>Objectifs concernés (actions prévues)</i>	OT 8 : Promouvoir un emploi durable et de qualité et soutenir la mobilité de la main d'œuvre (ex : actions d'appui et d'accompagnement adaptés des jeunes en risque de décrochage scolaire, actions de soutien à la création-transmission d'entreprise) OT 9 : Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté et toute forme de discrimination (parcours intégrés d'insertion)	OS 1 : Diminuer le nombre des sorties sans qualification des jeunes de moins de 25 ans de formation initiale en particulier dans les zones les plus touchées (accompagnement individualisé et module de rattrapage scolaire contre le décrochage scolaire, développement de nouvelles structures de raccrochage pour permettre le retour en formation initiale de jeunes décrochés, actions favorisant le développement de l'apprentissage) OS 2 : Augmenter l'employabilité et la qualification des Franciliens sans emploi (actions d'accompagnement vers la qualification et l'emploi », actions visant à augmenter l'employabilité des Franciliens les moins qualifiés [jeunes ou non] et de publics spécifiques, dont les jeunes sous protection judiciaire).
<i>Montant</i>	338 M€ (PON FSE IDF)	Axe 5 : 212 M€ (44 % du POR FEDER-FSE-IEJ)

Au titre du FSE, les jeunes sont donc visés en accord avec les politiques menées : au niveau national, sous l'angle de l'insertion, et au niveau régional, sous l'angle phare de la formation, et à travers la lutte contre le décrochage et le soutien à l'apprentissage.

L'IEJ et ses lignes de partage

En comparaison, le PON IEJ (17,6 M€ en IDF, soit 5 % du total PON FSE et PON IEJ) et l'axe 9 du POR (7 M€, soit 1,64 % du POR) visent plus spécifiquement les jeunes NEET, avec des actions relevant du repérage, de l'accompagnement et de la formation-insertion que les autorités de gestion (AG) se partagent selon une négociation locale.

En Île-de-France, les lignes de partage négociées³ sont les suivantes : le Conseil régional intervient seul sur le volet repérage (dont le décrochage) ; le Conseil régional et la DIRECCTE interviennent conjointement sur les volets d'accompagnement, avec un accompagnement renforcé du côté de l'État et un accompagnement pré-qualifiant ou qualifiant du côté de la Région. Le volet formation-insertion est quant à lui du ressort exclusif de la Région. Par ailleurs, le CD93, organisme intermédiaire (OI) de la Région avec qui il a signé une convention de subvention globale pour le FSE, doit recevoir une partie des fonds pour mener certaines actions⁴. Il est aussi attendu du CD93 qu'il mobilise ses réseaux pour qu'ils répondent aux AP à venir.

C'est un modèle unique en France⁵ qui s'inscrit en quelque sorte dans la poursuite des champs d'intervention des collectivités d'un côté et de l'administration déconcentrée de l'autre. Le Tableau 4 ci-dessous indique ce qui est envisagé dans le PON IEJ et dans le POR. Côté DIRECCTE, la distinction entre FSE et IEJ s'est faite sur le public ciblé et le caractère d'accompagnement renforcé des actions en comparaison des dispositifs classiques.

Enfin, une gouvernance spécifique est également mise en place, en particulier sous la forme de réunions de coordination régionale organisées par les 3 AG et réunissant des opérateurs locaux des politiques de l'emploi et de la jeunesse comme la Préfecture de Seine-Saint-Denis, la DRDFE et la DRJSCS. Par ailleurs, la DIRECCTE et la Région président deux comités annuels de programmation. Ces réunions permettent notamment de coordonner les appels à projets, réfléchir aux modalités de communication (internet, réunions avec les opérateurs) et s'accorder sur un calendrier commun.

³ Ces lignes de partage ont été précisées dans un Plan d'action régional (PAR), signé le 17 février 2015 entre la DIRECCTE et le Conseil régional d'Île-de-France.

⁴ Le CD93 est également OI dans le cadre du PO national FSE. Voir l'Accord de délégation de gestion partielle du Conseil régional d'Île-de-France vers le CD93 pour 2015-2017.

⁵ Ailleurs, le repérage est généralement opéré par la DIRECCTE, éventuellement avec la Région, la formation-insertion par la Région et l'accompagnement par la DIRECCTE. Source : Évaluation de l'IEJ, 2015.

Tableau 4 : Axes et objectifs de l'IEJ en Île-de-France

	PON IEJ	POR FEDER-FSE-IEJ
<i>Axe</i>	Axe 1 : Accompagner les jeunes NEET dans et vers l'emploi	Axe 9 : Mise en place de l'IEJ en Seine-Saint-Denis
<i>Publics ciblés</i>	Les jeunes NEET en situation de difficulté, y compris les jeunes diplômés	Les jeunes NEET peu ou pas qualifiés
<i>Objectifs concernés</i>	OS1 : proposer une solution d'emploi, de stage, de formation ou d'apprentissage par un repérage précoce, un accompagnement personnalisé ou des opportunités d'insertion professionnelle aux jeunes NEET	OS15 : Favoriser l'accès à l'emploi des jeunes NEET faiblement qualifiés du Département de la Seine-Saint-Denis
<i>Actions prévues</i>	Actions d'accompagnement renforcé Dispositifs nationaux (Garantie Jeunes, AIJ, et autres dispositifs)	Actions de repérage des jeunes NEET, de sécurisation des parcours d'insertion par la formation pré-qualifiante et qualifiante et d'appui à l'entrepreneuriat

Mise en œuvre de l'IEJ en Île-de-France

Comment les AG ont-elles décidé de mettre en œuvre leur PO respectif ? Le plan initial consiste à passer par des appels à projets au regard des lignes de partage. Dans les faits cependant, la situation est différente (Tableau 5 ci-dessous) :

3. La DIRECCTE, en conformité avec les instructions de la DGEFP, lance plusieurs AP⁶ visant à favoriser l'acquisition de compétences ainsi que l'accompagnement vers l'emploi. Ces appels à projets, qui cherchent progressivement à s'adapter aux attentes du marché de l'emploi (ciblage sur les TIC par exemple), soutiennent aussi explicitement l'innovation. Les opérateurs privilégiés sont ceux qui sont en capacité à toucher le public NEET difficilement identifiable par les services publics de l'emploi ou les différents radars sociaux.
4. La Région a d'abord lancé un AP sur l'ensemble de son enveloppe (hors délégation au CD93), mais celui-ci n'a donné lieu qu'à 12 réponses, dont 5 éligibles qui ont été retenues. Face au peu de succès rencontré, la Région s'est donc retournée en 2016 vers ses dispositifs existants de « sécurisation

⁶ L'ensemble de ces APP concerne l'axe prioritaire n° 1 (« Accompagner les jeunes NEET vers et dans l'emploi ») du PO national déconcentré, en référence aux Priorités d'investissement 8.2 et à l'Objectif thématique 8. Ils sont ouverts entre 3 et 6 mois selon les cas. L'ensemble des porteurs de projets sont soumis aux principes portés par le FSE (égalité femme-homme, égalité des chances et non-discrimination notamment).

des parcours », financés par marché ou subvention, puis a jugé en 2017 qu'il était trop tard pour relancer un AP ;

- Quant au Département, il avait initialement envisagé un AP qui a été écarté, mais a tout de même émis un appel à manifestation d'intérêt (AMI) en 2016.

Tableau 5 : Mise en œuvre de l'IEJ en Île-de-France

	DIRECCTE	Conseil régional	CD93
<i>Plan initial</i>	Appels à projets (AP)		
<i>Mise en œuvre effective</i>	<p>3 AP (2014, 2015, 2016)</p> <p>2014-2015 : « augmenter le nombre de jeunes NEET bénéficiant d'actions d'accompagnement et de mise en situation professionnelle et développer des actions de remédiation. »</p> <p>2016 : ajout des dispositifs « passerelle »⁷ et soutien à l'utilisation des TIC</p>	<p>1 AP (2015), portant sur le décrochage scolaire, la formation, l'apprentissage des langues, l'IAE et l'entrepreneuriat.</p> <p>2016 : affectation à des dispositifs existants de sécurisation des parcours</p>	<p>Affectation à des dispositifs existants</p> <p>2016 : AMI compétences numériques et comportementales</p>

Eu égard aux résultats de son AP, la Région s'est également éloignée de ce que prévoyait initialement le PO en privilégiant le FSE pour ce qui concerne les actions relatives au décrochage scolaire et à l'entrepreneuriat, *via* des appels à projets spécifiques notamment⁸. Cela lui permet de mener cette politique à l'échelle de la région plutôt que du département. Au final, la Région ne prévoit ainsi aucune action permettant de recruter des jeunes dans des dispositifs spécifiques dans le cadre de l'IEJ.

Pour faciliter la mobilisation des fonds par les porteurs de projet, les deux AG ont publié en commun un « *Guide du candidat aux fonds européens* », s'ajoutant aux guides respectivement mis à disposition, dans le cadre du FSE, par la DGEFP et la Région^f. Ultérieurement, des rencontres entre porteurs ont été organisées par les AG.

Que ce soit côté DIRECCTE ou côté Région, il a fallu du temps avant que la mise en œuvre du programme ne s'engage vraiment, alors que le dispositif national était déjà lancé. Le premier AP côté DIRECCTE a été lancé en août 2014 mais le traitement

⁷ Dispositifs régionaux d'accompagnement des jeunes, au sein des CFA, vers l'apprentissage.

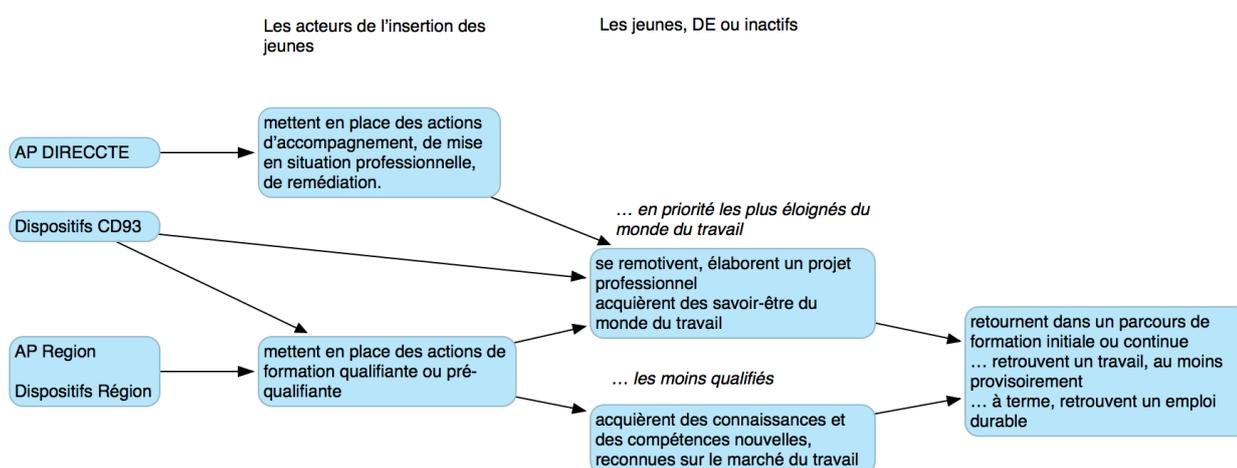
⁸ Sur le décrochage scolaire en particulier, la Région cherche à soutenir des projets interacadémiques qui ne peuvent pas être financés par l'IEJ. Voir l'appel à projets FSE APCR FSE 2017-1 visant les « jeunes présentant des risques de décrochage ou des jeunes en situation de décrochage scolaire », et l'appel à projets APCR FSE 2017-1, 3 visant notamment les jeunes et les populations vulnérables, en faveur de la création d'entreprises pour favoriser le retour à l'emploi.

des dossiers et l'accompagnement des projets des porteurs s'est poursuivi jusque mi-2015. Quant à la Région, son AP a été publié en mars 2015, mais avec 9 mois pour répondre, portant l'instruction à fin 2015. Les principales explications évoquées tiennent :

6. à la nécessité de se partager les rôles entre AG et à trouver les modalités de travail collectives ;
7. à la difficulté à lancer l'IEJ dans les délais impartis, alors que les AG sont toujours dans la mise en œuvre du PO 2007-2013^g ;
8. et enfin au temps nécessaire à l'« interprétation » des règles de l'IEJ et de leurs conséquences sur les projets.

Au total, la logique d'intervention pour l'IEJ en Île-de-France peut être synthétisée de la façon suivante.

Figure 1 : Logique d'intervention de l'IEJ en IDF



Quel a été le rôle de l'IEJ dans ces politiques de l'emploi des jeunes en IDF ?

Ici, nous revenons sur les différentes façons dont l'IEJ a pu contribuer à faire évoluer les politiques menées par la DIRECCTE et la Région, au regard des théories d'action identifiées en phase de cadrage.

L'IEJ a-t-elle constitué une impulsion politique pour intervenir sur l'emploi des jeunes ?

La DIRECCTE comme le Conseil régional et le CD93 affichent depuis longtemps une priorité sur l'emploi des jeunes. Pour le président du Conseil départemental de Seine-Saint-Denis en 2012 par exemple, la jeunesse de son territoire est victime du manque de formations sur le territoire qui la conduit au chômage et à l'exclusion^h. Il faut selon lui accompagner la jeunesse, soutenir l'apprentissageⁱ et lutter contre les discriminations.

Le décrochage scolaire et l'apprentissage sont ainsi les principaux sujets portés par les élu(e)s du territoire^{j,k}, mais ces derniers ne se sont pas à notre connaissance positionnés sur l'IEJ, y compris pendant la campagne électorale.

L'IEJ permet-elle de monter en puissance sur l'emploi des jeunes en Île-de-France ?

L'IEJ représente certes un financement additionnel pour les deux AG, mais ce financement reste très limité en comparaison du FSE et plus largement des budgets qu'elles manipulent.

Ainsi, le PO régional IEJ représente environ 0,3 % du budget régional pour l'apprentissage, la formation et la qualification, alors que l'axe 5 du FSE en représente un peu moins de 10 %⁹. Pour le Département, les 0,9 M€ délégués peuvent être comparés aux 100 M€ du budget départemental consacré à l'éducation et à la jeunesse^l et aux 5,7 M€ de la convention FSE avec la DIRECCTE^m.

Concernant la DIRECCTE et l'UD93, l'IEJ représente un montant plus important dans la mesure où, aux AP du volet déconcentré (5 % du total FSE+IEJ en IDF), il convient d'ajouter la gestion de la Garantie Jeunes, mais également des emplois d'avenir¹⁰, des contrats aidés, de l'IAE.

Il existe par ailleurs d'autres financements conséquents pour l'emploi des jeunes. Ainsi, le territoire de l'EPT Terres d'Envol bénéficie d'un financement au titre du PIA Jeunesse géré par l'ANRU de 3,8 M€ pour un projet initial de 7,5 M€¹¹ soit, en proportion du nombre de jeunes sur le territoire, une dotation 4 fois supérieure à l'IEJ (déconcentré et régional confondus).

En tout état de cause, l'IEJ ne fait donc pas bouger les grandes masses financières de l'emploi des jeunes dans la région.

Cependant, les sommes concernées sont directement dédiées aux jeunes ni en emploi ni en formation initiale ou continue, ce qui peut bien représenter un financement additionnel pour ce public, et permettre de financer des actions innovantes. C'est un fait côté DIRECCTE, qui a cherché à mener des actions réellement différentes de

⁹ Entre 2014 et 2017 le budget régional Formation Pro et Apprentissage a évolué de +9,5 % (2014 : 778M€ et 2017 : 850 M€). L'IEJ (7M€) représente 0,89% du budget de 2014 alors que l'axe 5 (212 M€) représente 27,24 % du budget de 2014. Comparaison sur 2015-2017. Source : Budget Primitif 2014 et 2017 sur le site du CESER IDF.

¹⁰ Cela représente en SSD un volume de 1878 entrées en 2014.

¹¹ Ce projet concerne 5 structures associatives des trois collectivités locales (Tremblay-en-France, Sevran et Villepinte) et vise à « améliorer et renforcer la cohérence, la complémentarité et la lisibilité des politiques et des offres destinées à la jeunesse pour des objectifs de simplification et d'efficacité ; favoriser les projets structurants et intégrés à destination des jeunes de 13-30 ans sur l'ensemble du territoire ; susciter des offres prenant en compte les besoins multithématiques des jeunes, notamment ceux des territoires urbains en difficulté (quartiers prioritaires). »

l'existant, mais pas côté Région, où les financements de l'IEJ sont essentiellement fléchés vers des actions existantes (voir section suivante).

L'IEJ a-t-elle changé la façon d'envisager le problème de l'emploi des jeunes au sein des AG ?

POLITIQUES REGIONALES

Eu égard aux points ci-dessus, il y a peu d'indices révélant que l'IEJ puisse avoir eu des conséquences sur les politiques d'insertion des jeunes des AG régionales. Ainsi, la comparaison du CPRDFP de 2013 et du CPRDFOP de 2017 marque une remarquable continuité, autour des trois notions de qualification insuffisante, de prévention du décrochage et de développement de l'alternance. La notion de NEET n'est pas évoquée dans ce document cadre qui présente la stratégie concertée de l'État et de la Région sur la question de la formation et de l'orientation professionnelle. Par ailleurs, les AG ciblaient déjà certains publics au regard de leur éloignement de l'emploi, tels que les décrocheurs (soutien aux GIP académiques via le FSE) ou les populations Rom.

De même, au niveau de la DIRECCTE ou du Conseil départemental, nous n'avons pas trouvé mention, dans leurs documents stratégiques, de la notion de NEET hors des dispositifs liés à l'IEJⁿ. Par exemple, la stratégie régionale de l'emploi 2015-2017 ne mentionne pas la notion de NEET et considère le public jeune prioritairement sous l'angle de la qualification et des territoires d'appartenance.

IEJ

Au sein de l'IEJ, de nouveau la situation varie selon les AG : pour la Région, le concept de NEET était compatible avec une catégorie interne d'actions visant les jeunes de 16 à 25 ans à très bas niveau de qualification. Les notions d'action directement rattachée au jeune ou de solution, propres à l'IEJ, ne demandent que des évolutions minimales pour des actions de formation. En revanche, la logique départementale de l'IEJ ne correspond pas à l'échelle à laquelle travaille la Région.

De façon générale, les directions métier de la Région conçoivent les actions à conduire et c'est la DAE qui ensuite qualifie les actions au titre des fonds européens, IEJ ou FSE. L'IEJ ne constitue ainsi pas une clé d'entrée pour eux. Si la notion de gestion axée sur les résultats a pris de l'importance récemment, c'est selon les personnes interrogées une conséquence des attentes de la nouvelle majorité régionale, et pas de l'IEJ ou du FSE.

La situation est différente pour la DIRECCTE. Certes, elle applique les modalités d'un appel à projets développé par la DGEFP et qui reprend les différents concepts portés par l'IEJ. Elle va néanmoins plus loin en cherchant à développer des actions nouvelles (voir ci-dessous) autour du concept de NEET, ce qui passe par exemple par la recherche de nouveaux opérateurs pour mener des actions en direction de nouvelles catégories de jeunes appartenant aux NEET et précédemment non visées (jeunes

diplômés souffrant de discrimination à l'adresse, jeunes sous main de justice et issus de la PJJ, etc.).

La question du repérage, enfin, fait l'objet d'une prise de conscience, mais celle-ci est différenciée. La DIRECCTE fait un constat d'échec sur le repérage et reprend l'idée, proche des concepts de l'IEJ, de la nécessité d'aller chercher les jeunes au-delà des prescripteurs traditionnels, notamment à travers le travail social et la coordination avec l'Éducation nationale.

La Région, qui avait la responsabilité du repérage au titre des lignes de partage, se positionne de façon tout à fait différente. Elle considère qu'il faut mieux communiquer envers les « prescripteurs » (Missions locales, Pôle emploi, Cap'Emploi) pour qu'ils envoient plus de jeunes vers leurs dispositifs ou ceux de l'État. Néanmoins, elle considère par ailleurs les parcours des jeunes au sein de son propre dispositif régional qui comprend lui une articulation avec l'Éducation nationale et un étagement d'interventions permettant d'intégrer des jeunes dans un dispositif qui correspond à leurs besoins. De son point de vue, ce dispositif (dont il se trouve qu'une partie est financée par l'IEJ) est satisfaisant aujourd'hui.

Les modalités gestionnaires de l'IEJ ont-elles influé sur les politiques menées ?

Les questions gestionnaires et de gestion des risques liés aux contrôles sont au cœur des préoccupations des AG, mais sur des modes différents.

Ainsi, la DIRECCTE IDF dispose dans ses équipes de spécialistes du FSE qui ont pour certains déjà géré des crédits au niveau central avant de passer au niveau local. Cet aspect est loin d'être anodin dans la façon dont l'IEJ y a été appréhendée. Ainsi, la raison spontanément évoquée par la DIRECCTE pour expliquer son choix de rechercher des actions nouvelles ou innovantes est sa prudence vis-à-vis de l'interprétation des règles qui serait ultérieurement faite à travers notamment les contrôles à venir : le recours à des nouveaux venus est ainsi un moyen d'éviter de financer des actions déjà existantes ou de risquer un double financement.

Côté Région, la situation est différente puisqu'il s'agit au contraire pour elle de monter en puissance sur la gestion du FSE et se doter des compétences et des outils afférents. Ainsi, la Région ne s'est effectivement dotée d'un outil intégré de gestion des fonds européens, Viziaprog, qu'en 2017. Dans ce contexte, après le relatif échec du premier appel à projet, la volonté de sécuriser les financements est également très présente. En passant par des dispositifs existants, jusqu'ici financés par le FSE, les adaptations sont réduites et permettent d'agir rapidement. Ce d'autant plus que la création d'un nouveau dispositif aurait nécessité la recherche d'un nouveau cofinancement, une procédure longue et incertaine.

L'IEJ a-t-elle contribué à renforcer la gouvernance des politiques de l'emploi des jeunes en IDF ?

Les liens entre acteurs sur la question de l'emploi des jeunes préexistent largement à l'IEJ. De fait, selon l'évaluation de 2015, c'est pour cette raison que le modèle des lignes de partage des compétences est unique : en IDF, l'IEJ s'adapte à la collaboration déjà effective des AG°. Par ailleurs, le CD93 est OI pour la Région et pour la DIRECCTE dans le cadre du FSE, les liens sont donc également importants.

Cependant, les réunions de coordination de l'IEJ permettent d'inclure les collectivités et des OI dans le dialogue entre l'État et la Région. Ce dialogue est d'abord mené par les services en charge de la gestion des FESI de chaque côté plutôt que les services métiers qui sont cependant invités ponctuellement.

Par ailleurs, les échanges dans le cadre de l'IEJ ont dans une certaine mesure préparé les relations dans le cadre du FSE, autrement plus important budgétairement, en fixant progressivement les rôles de chacun, comme en témoignent les comptes rendus des réunions de coordination menées.

Enfin, au niveau des administrations d'État, un plan d'action régional^P (PAR) interministériel en faveur de la jeunesse articule pour la période 2014-2017 l'ensemble des actions touchant les trajectoires de jeunes : l'accès à l'emploi, la lutte contre le décrochage scolaire, l'accès au logement, à la santé, ainsi que l'autonomie et l'accès aux droits. La DIRECCTE indique avoir assuré une cohérence entre l'IEJ et ce plan jeunesse, sans toutefois que ce dernier n'influe sur le contenu de l'IEJ.

Principaux enseignements sur les politiques de l'emploi des jeunes :

1. La DIRECCTE comme la Région disposent toutes deux de politiques de l'emploi des jeunes structurées, financées par le FSE et dans une moindre mesure l'IEJ.
2. Au titre des lignes de partage, le Conseil régional devait intervenir seule sur le repérage et conjointement sur l'accompagnement et la formation-insertion avec la DIRECCTE. Cependant, aucune action n'a été engagée pour assurer le repérage.
3. Les AG avaient prévu de fonctionner par AP. La DIRECCTE s'y est tenue mais la Région, après l'échec de son 1er AP, a préféré financer des dispositifs existants de formation et traiter via le FSE les autres thématiques de son PO (décrochage, entrepreneuriat notamment).
4. La mise en œuvre a été longue, avec un véritable démarrage à mi-2015, alors que les dispositifs nationaux étaient opérationnels dès 2014, notamment parce qu'il a fallu du temps pour sortir du précédent PO et trouver les modalités de mise en œuvre de celui-ci.

... sur les contributions de l'IEJ :

5. L'IEJ n'a pas réellement d'influence sur la politique régionale de l'emploi des jeunes qui dispose de sa logique propre et de ses propres publics (compatibles avec l'IEJ). Elle représente de plus une petite enveloppe par rapport aux budgets concernés. Enfin, sa logique départementale ne correspond pas à l'échelle régionale à laquelle travaille la Région.
6. Côté État, la DIRECCTE a mis en place une véritable action spécifique en direction des NEET dans le cadre de l'IEJ, visant en priorité les publics les plus éloignés de l'emploi. L'IEJ et ses concepts n'ont cependant pas débordé sur les autres actions menées dans la mesure où elle représente une faible part des financements dédiés aux jeunes en SSD.
7. La volonté de sécurisation a joué différemment côté Région, où elle a poussé à soutenir l'existant, et côté État, où la technicité était plus forte, qui a au contraire cherché à différencier l'IEJ pour éviter toute proximité avec l'existant.
8. Enfin, l'IEJ n'a pas vraiment fait évoluer la gouvernance locale de l'emploi des jeunes mais a pu aider à préfigurer les modalités de mise en œuvre du nouveau PO FSE.

LA TRADUCTION DE L'IEJ PAR LES ACTEURS DE L'EMPLOI

Cette partie apporte des éléments pour répondre à la question 2 : En quoi les dispositifs mis en œuvre par les acteurs de l'emploi traduisent-ils effectivement les orientations de l'IEJ ? Sont-ils effectivement en capacité de toucher les publics visés ?

La réponse des acteurs de l'insertion des jeunes aux appels à projets

Alors que les appels à projets étaient largement ouverts aux acteurs du territoire, et malgré le travail de communication effectué, le temps donné pour répondre (3 à 9 mois selon les AP) et l'accompagnement des demandes, peu de structures ont répondu aux sollicitations des AG et une forte proportion des projets présentés a été jugée irrecevable (Tableau 6 ci-dessous).

Tableau 6 : Réponses aux AP

	DIRECCTE	Conseil régional
<i>Projets retenus / recevables (nombre)</i>	27/51 (53 %) ¹²	11/14 (78,57 %)
<i>Projets retenus / recevables (montant)</i>	12,2 M€ / 15,9 M€ (77 %)	1,77 M€ / 8,88 M€ (19,93 %)
<i>Programmation / enveloppe initiale des AP</i>	102 % de 11,9 M€	36,12 % de 4,9 M€

Côté DIRECCTE, c'est surtout sur l'AP 2014 que des projets ont été rejetés, traduisant des incertitudes sur les règles de financement et sur les objets pouvant être financés. Ainsi, 5 projets de mobilité européenne, portés par des missions locales et des entreprises, ont été refusés en 2014 car la formation ou l'insertion temporaire avait lieu en Grande-Bretagne, soit hors du territoire de Seine-Saint-Denis¹³. 2 projets sont également rejetés car ils comportent une phase de repérage (du côté CR, selon les lignes de partage). Par ailleurs, le risque de double financement avec la Garantie jeunes était un souci pour la DIRECCTE qui transparaît dans les procédures d'instruction.

Hors respect des obligations fiscales et sociales, les irrégularités plus formelles (par exemple un montant de cofinancement demandé de 100 % quand la limite est de 92 %) ne sont jamais une cause exclusive de rejet : en effet, la DIRECCTE a largement accompagné les structures pour que leurs projets rentrent dans les critères de l'IEJ, comme en témoignent les allers-retours sur les demandes enregistrés dans MDFSE.

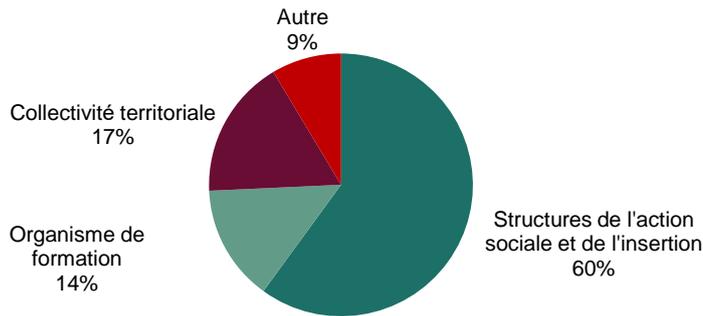
¹² En 2014, seuls 6 projets sur 17 ont été retenus, contre 15 sur 23 en 2015 et 6 sur 11 en 2016. Au total 57 projets ont été déposés.

¹³ Un 6^e, éligible, a été déprogrammé.

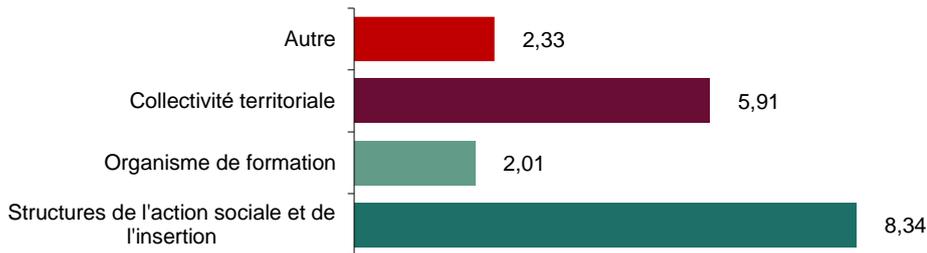
C'est d'ailleurs souvent après ces échanges que les porteurs préfèrent abandonner ou que leur demande est refusée. La DIRECCTE est allée plus loin en soutenant la présentation de projets par des porteurs jugés intéressants, parfois avec succès (avec Convergence 93, l'alliance des ML de Seine-Saint-Denis), parfois sans (le GRETA, dont le premier projet a été refusé et qui n'a pas réitéré).

Figure 2 : Les structures retenues (PO national déconcentré + régional)

40 STRUCTURES SOUTENUES DONT...



EN MONTANT (MILLIONS D'EUROS PROGRAMÉS)



ORIGINE GÉOGRAPHIQUE (NB, MONTANT)



In fine, au niveau DIRECCTE, tous les dossiers rentrant dans les critères de l'IEJ, après accompagnement, ont été soutenus.

De même, au niveau de la Région, tous les projets recevables ont été retenus mais au total cela ne représente qu'un quart de l'enveloppe dédiée à l'AP. Enfin, l'AMI lancé par le CD n'a finalement donné lieu qu'à un seul projet.

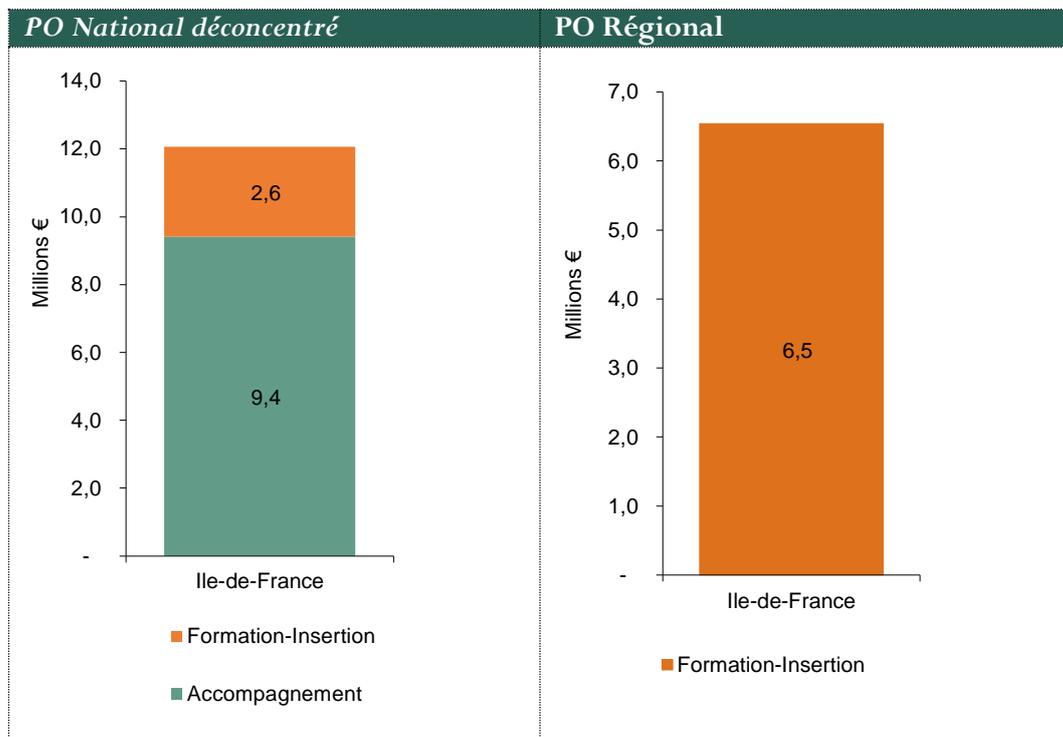
C'est ce faible taux de réponse qui a poussé la Région et le CD93 à financer leurs propres actions existantes avec l'IEJ, de façon à arriver au niveau de sa maquette initiale de 5,8 M€.

Qui sont les porteurs retenus ?

Comme l'indique la Figure 2 ci-dessus, les structures soutenues par la Région et la DIRECCTE confondues sont principalement des structures de l'action sociale et de l'insertion (53 % en nombre et 39 % en montant), et notamment les ML qui concentrent 8 % de l'enveloppe totale. Les collectivités, dont Plaine Commune et Est Ensemble qui portent respectivement 3 et 2 projets, sont également présentes.

Les porteurs viennent principalement de Seine-Saint-Denis (en intégrant à l'addition le Conseil régional), avec 5 porteurs installés dans d'autres départements franciliens et 6 qui sont des structures à portée nationale.

Figure 3 : Répartition des opérations soutenues



Quels projets ont été soutenus ?

Pour les raisons évoquées précédemment, le portefeuille de projets en Île-de-France ne comprend aucun projet de repérage en tant que tel. Environ 62 % des montants relèvent de l'accompagnement et 38 % de la formation-insertion. À noter cependant que le repérage reste au cœur des préoccupations des projets soutenus et n'est donc pas absent des projets, sans être financé (voir plus bas).

ACCOMPAGNEMENT

La principale clé d'entrée des dispositifs financés est généralement l'éloignement de l'emploi, avec une distinction entre des jeunes ayant déjà un projet professionnel et ceux pour lequel il faut le bâtir. Les actions, notamment celles portées par les ML, consistent ainsi dans un accompagnement assez intensif, diversifié (rencontres individuelles, réunions collectives), la mise en situation professionnelle ou sociale (possibilité de tester différents métiers, immersion professionnelle, implication dans un projet collectif) et la préparation à la recherche d'emploi (rédaction de CV, préparation à l'entretien, rencontres avec des employeurs, etc.).

La principale action d'accompagnement est ainsi portée par « Convergence 93 », une alliance de 10 ML du Département¹⁴. Elle vise à renforcer l'accompagnement des jeunes (objectif de 45 à 55 jeunes par conseiller contre 250 en moyenne selon l'association), à mutualiser les offres de stage, d'emploi ou d'alternance pour les jeunes et à capitaliser l'expertise des ML autour de leur insertion socioprofessionnelle. Ce dispositif vise initialement 1 350 jeunes dont 50 % de femmes (1,17 M€).

La plupart de ces actions vise l'ensemble des NEET au regard de l'éloignement de l'emploi mais un petit nombre d'actions concerne des publics spécifiques. Il s'agit :

9. Des femmes, avec « Talons numériques », porté par la Mission intercommunale pour l'Insertion des jeunes d'Épinay, un dispositif de découverte des métiers du numérique (189 k€, 100 participantes visées) ;
10. Des jeunes sous main de justice, avec « Accompagnement renforcé des jeunes sous main de justice », porté par la Mission intercommunale de Sevran, qui vise donc les jeunes en milieu fermé et en milieu ouvert (166 k€, 128 jeunes visés), et la ferme pédagogique (« projet SVP ») de l'association La licorne, en lien avec le SPIP 93 (562 k€, 150 jeunes visés) ;
11. Des jeunes descendants d'immigrés, avec le projet de l'ONG GRDR Île-de-France (192 k€, 100 jeunes visés) ;
12. Des jeunes diplômés, avec l'action de parrainage et d'accompagnement de l'association Nos quartiers ont du talent (NQT : 207 k€, 600 jeunes visés) ;

À noter que les habitants des QPV ne sont pas forcément visés mais représentent en Seine-Saint-Denis plus d'un tiers de la population. Par ailleurs, un certain nombre d'actions ont une dimension très locale (même si rien ne les empêche d'accueillir des jeunes du reste du département) : c'est le cas par exemple de « Chemin vers l'emploi » d'Emmaüs Alternatives (585 k€, 60 jeunes visés) à Montreuil, ou « AVEC les jeunes aulnaysiens » (725 k€, 220 jeunes visés). 11 ML sur 15 du territoire (dont

¹⁴ 9 lors du conventionnement IEJ.

10 via Convergence 93) sont par ailleurs parties prenantes de l'IEJ volet déconcentré (elles le sont toutes à travers la Garantie jeunes).

Certains porteurs ont également pu adapter leur projet à certains publics en cours de route. C'est notamment le cas de « FORCE 93 » de la CMA93 qui, devant un public de mineurs isolés maîtrisant mal le français, a mis en place des formations FLE Alpha pour leur permettre de poursuivre leur parcours dans de meilleures conditions.

Dans certains cas, enfin, une entrée spécifique est employée, qu'elle soit culturelle (Mains d'œuvres, 706 k€, 200 jeunes ; École des Actes, 240 k€, NC jeunes), sportive (Agence pour l'éducation par le sport, 541 k€, 80 jeunes) ou agricole (La Licorne, 562 k€, 150 jeunes visés).

Un grand nombre de ces actions sont nouvelles, même si elles s'appuient souvent sur des expérimentations existantes à plus petite échelle (FORCE 93). Parfois il s'agit de l'élargissement à la Seine-Saint-Denis d'actions existant ailleurs (REPERE 93 vient du Val-de-Marne, -811 k€, 900 jeunes- ; NQT ou le groupe SOS -296 k€, 200 jeunes visés- sont à portée nationale).

FORMATION-INSERTION

En ce qui concerne la formation-insertion, le principal dispositif est celui de la Région, les Pôles de projet professionnel (3,8 M€, 1 305 jeunes visés). Ce dispositif déjà existant visait les 16-25 ans à très bas niveau de qualification. Il s'agit de parcours de formation, d'une durée maximale de 945 heures, visant à acquérir des compétences de base, et comprenant des stages en entreprise¹⁵.

Les Espaces dynamiques d'insertion (EDI) sont un dispositif de la Région cofinancés par la Seine-Saint-Denis qui a décidé de les financer par l'IEJ (associations Nord-Ouest et Aurore, au total 384 k€, 120 jeunes). Il s'agit d'ateliers pré-qualifiants, visant à rendre les jeunes autonomes à travers un accompagnement social dans un premier temps et ensuite seulement professionnel.

Viennent ensuite des formations certifiantes, à travers plusieurs structures : technicien d'assistance en informatique (Doranco), brancardier (Centre de formation Louise Couvé) et métiers du numérique (simplon.co).

Enfin, le CD93 a également proposé des chantiers d'insertion menés au titre de la clause sociale sur les chantiers de collèges en SSD, ainsi que le projet Lab Brique Sociale, unique projet retenu au titre de l'AMI publié par le CR en 2016 et qui a pour objectif de remobiliser les jeunes NEET grâce au numérique (Association Les Compagnons du Développement).

¹⁵ Voir l'étude de cas p. 32

Mise en œuvre des actions

Au total, après la phase d’instruction, tous les projets conventionnés ont été menés à bien en Île-de-France et ont donné lieu à un bilan. De nombreux projets ont évolué en cours de route, lorsque les porteurs se sont retrouvés face à des situations inattendues. Les principaux aspects ayant justifié ces changements sont présentés ci-dessous.

L’ACCES AUX JEUNES NEET

L’accès aux jeunes NEET est l’enjeu n°1 auquel les structures (hors ML) font face. Beaucoup avaient prévu de faire appel aux missions locales et à Pôle Emploi pour repérer les jeunes (EDI, PPP, AFPA, etc.), mais pour les nouveaux venus, ce canal s’est rapidement avéré inopérant dès lors que ces structures ont eu leurs propres dispositifs vers lesquels elles ont orienté leurs jeunes (GJ et accompagnement renforcé pour les ML¹⁶, AIJ pour PE). Seules exceptions, les structures qui travaillaient déjà avec les ML et PE, telles que la Maison de l’emploi de Plaine Commune et « AVEC les jeunes aulnaysiens », ou les dispositifs de formation de la Région (PPP et EDI), bien que ceux-ci aient quand même pâti de la « concurrence » avec la GJ. « Re-boost », de l’université Paris-Descartes, est également un cas particulier, dans la mesure où cette structure a développé un partenariat actif avec Convergence 93 et avec Pôle Emploi qui a fini par reprendre à son compte ce programme¹⁷.

Face à cela, certaines structures ont dès lors élargi leur territoire d’intervention initiale (AVEC), démultiplié les contacts avec d’autres acteurs de terrain, notamment des associations à visée sociale (CMA93, Emmaüs, CREPI pour l’action « Avenir Pro ») ou les établissements de formation initiale. Dans nos entretiens, l’Éducation nationale (Rectorat / GIP) ne s’est jamais avérée un canal de recrutement des jeunes, sauf pour la Région (dont les GIP sont OI au titre du FSE). En revanche, au niveau local, une structure comme Emmaüs Alternatives a pu contacter directement les établissements scolaires pour identifier leurs décrocheurs, suscitant l’intérêt, mais assez peu de retombées concrètes.

La DIRECCTE a cherché à élargir ces canaux de recrutement de plusieurs manières, notamment en poussant les structures ayant le plus de difficultés à se regrouper pour trouver des solutions. Sous le nom de CAP IEJ 93, cette initiative visait à rassembler les opérateurs les plus en difficulté pour identifier, avec l’aide de l’UD93, des jeunes

¹⁶ 9 ML de Seine-Saint-Denis sur 15 sont impliquées dans une action d’accompagnement renforcé via Convergence 93 à partir de fin 2015. Toutes les ML de Seine-Saint-Denis peuvent proposer la Garantie jeunes. Ces 3 dispositifs couvrent une assez large palette de jeunes, depuis les plus éloignés de l’emploi jusqu’aux jeunes diplômés post-bac.

¹⁷ Même ainsi, Re-boost a eu des difficultés à recruter des participants, les agents de Pôle Emploi indiquant leurs difficultés à alimenter le dispositif « du fait de de nouveaux dispositifs sur le territoire » (MDFSE).

à intégrer, sans succès pour certains (AFPA notamment). La DIRECCTE avait également annoncé l'arrivée de jeunes *via* les journées citoyennes et depuis l'Éducation nationale, mais non suivie d'effets¹⁸.

L'ADAPTATION AU PROFIL DES JEUNES

Dans ces conditions, des structures développant des actions nouvelles se trouvent face à des jeunes venant de canaux très divers et aux profils eux-mêmes très hétérogènes auxquels il faut s'adapter. C'est le cas pour la CMA93 avec les jeunes mineurs isolés pour lesquels des cours de français langue étrangère (FLE Alpha) sont proposés (voir ci-dessus) ou pour Emmaüs Alternatives qui prévoyait un recours important à l'immersion sur son chantier d'insertion : un certain nombre de participants expriment alors leur « ras-le-bol des stages », ce qui les amène à mieux individualiser les stages par rapport à ce qui est initialement prévu.

Le CD93, quant à lui, a fait évoluer ses chantiers d'insertion dans le cadre de la clause sociale pour la construction des collèges afin qu'ils intègrent des jeunes NEET. Cela a également nécessité des adaptations, à la fois comptables¹⁹ et surtout dans la mise en œuvre des actions. En effet, les publics habituels, bénéficiaires du RSA, avaient souvent déjà des compétences dans le bâtiment et des bases d'adaptation au monde du travail (ponctualité, relation avec la hiérarchie, etc.). Ici il a fallu reconsidérer les actions avec un volet d'accompagnement bien plus important. Cela a pris du temps, mais le Département a décidé de poursuivre de cette façon hors financement IEJ pour ses futurs chantiers.

LE TEMPS DE MISE EN ŒUVRE

La recherche de nouveaux canaux de recrutement et l'adaptation au profil effectif des jeunes se présentant, s'est faite progressivement. Or, le temps d'intervention a souvent été assez court. Théoriquement, il pouvait être de 2 ans et demi pour les répondants au premier AP de la DIRECCTE²⁰, mais en réalité d'un an et demi (il y avait une incertitude au départ sur le fait que les projets pourraient se dérouler jusque fin 2017 et étaient donc calibrés pour ne pas dépasser 2016) et au minimum d'un an pour les plus récents. Par ailleurs, les structures bénéficiaires du FSE/IEJ pour la première fois ne peuvent postuler que pour un projet d'un an. Nos interlocuteurs ont ainsi pu considérer que la structure atteignait progressivement un bon rythme de recrutement fin 2017.

Apport des actions pour les porteurs

¹⁸ Des contacts ont été pris avec la Défense, mais les discussions ont échoué notamment sur la transmission de données nominatives pour pouvoir recontacter les jeunes.

¹⁹ Le budget de l'action était auparavant calculé au m², et il a fallu le mesurer par jeune.

²⁰ L'instruction de ces dossiers a été validée mi-2015 et les projets ont souvent démarré à la rentrée 2015.

L'apport des projets, au-delà de ceux pour les jeunes, traités dans la partie suivante, est peu abordé dans les bilans des opérations, quelques éléments ressortent néanmoins pour les structures ayant présenté des projets nouveaux pour elles :

13. Montée en compétence dans le repérage de jeunes, la compréhension de leurs problématiques et la réponse individualisée à leur apporter ;
14. Montée en compétence sur le montage de projets pour les FESI, éventuellement mise en pratique sur de nouveaux projets après l'IEJ (CMA93) ;
15. Construction de nouveaux contacts et de nouvelles relations, notamment avec des canaux potentiels de recrutement hors ML et PE.

L'IEJ a-t-elle contribué à faire évoluer les pratiques des acteurs de l'insertion ?

Nous revenons ici sur les différentes façons dont l'IEJ pouvait interagir avec les pratiques des acteurs et les faire évoluer.

L'IEJ a-t-elle poussé des collectivités à s'impliquer sur l'emploi des jeunes ?

En Seine-Saint-Denis, 2 EPT sur 4 (Est Ensemble et Plaine Commune) ont postulé à un financement de l'IEJ. Ces structures cependant ont depuis longtemps une politique active de l'emploi, et notamment des jeunes (depuis sa création pour Est Ensemble, et depuis au moins 2006 – création des maisons de l'emploi pour Plaine Commune).

À noter que l'EPT Terres d'Envol a postulé et obtenu un financement PIA jeunesse, justement pour se donner une réelle politique de l'emploi des jeunes à l'échelle de son territoire en 2016²¹.

Quels sont les apports de l'IEJ aux dispositifs existants ?

L'IEJ est conçu dans un certain nombre de cas comme un « levier d'optimisation » des dispositifs existants de l'emploi des jeunes. Cette optimisation varie cependant largement selon les cas :

16. Elle est minimale dans le cas de dispositifs déjà existants pour lesquels le financement IEJ s'est substitué à un financement précédent : c'est le cas pour les PPP, auparavant financés par le FSE, et dont le mode d'intervention n'a pas été modifié par l'IEJ²², ou pour les EDI, déjà cofinancés par le CD93 et dont la subvention a été prise en charge par l'IEJ. Dans ces cas (80 % de

²¹ L'EPT Grand Paris Grand Est ne semble pas, dans l'état de nos connaissances, avoir de politique spécifique de l'emploi des jeunes.

²² Le marché pour la réalisation des actions a ainsi été lancé avant le choix d'affecter les PPP à l'IEJ et des modifications ont dû y être apportées a posteriori pour respecter les obligations réglementaires à cet égard.

l'enveloppe régionale), il n'y a pas de modifications de l'intervention à la suite de l'entrée dans le périmètre de l'IEJ. C'est aussi le cas pour l'E2C93 qui est déjà financée par le FSE au niveau régional ;

17. L'IEJ permet également d'accompagner plus de jeunes ou en tout cas d'avoir cet objectif. C'est par exemple le cas pour Mains d'Œuvres ou de l'accompagnement renforcé des jeunes sous main de justice mis en œuvre par la ML de Sevrans ;
18. Dans le cas du projet de Convergence 93 (11 % de l'enveloppe de la DIRECCTE), l'action est conçue pour faire baisser le nombre de jeunes suivis par conseiller dans des proportions importantes (dans un rapport de 1 à 5 selon la structure). Elle permet aussi de donner une dimension départementale au travail des ML (mutualisation des offres, capitalisation de l'expertise, coordination). À noter que la DIRECCTE a été très investie dans l'accompagnement de ce projet ;
19. Dans le cas des Maisons de l'Emploi de Plaine Commune, elle permet de concentrer des moyens sur les NEET, là où ils étaient auparavant considérés parmi d'autres publics en insertion. C'est aussi le cas pour la formation de brancardier de Louise Couvé ou de simplon.co qui bénéficient aussi d'autres financements européens, nationaux ou locaux. Ces actions représentent cependant de faibles proportions des enveloppes respectives de la Région et de l'État ;
20. Enfin, dans le cas de structures extérieures au Département comme NQT ou REPERE 93, le financement permet de se déployer plus largement ou pour la première fois sur la Seine-Saint-Denis.

Il faut enfin avoir en tête, pour les ML et la Maison de l'Emploi, le contexte de désengagement financier de la Région et de perspectives de fusion soutenues par l'État pour la première et de l'État et de la Région pour la seconde. Dans ces conditions, l'IEJ peut ne pas être tant un financement additionnel qu'un remplacement, comme pour Plaine Commune qui compte sur les fonds européens pour maintenir ses politiques dans le secteur⁴.

En quoi les modalités de l'IEJ changent-elles les pratiques des acteurs ?

Le portefeuille d'actions financées par la DIRECCTE comprend également des dispositifs ou des acteurs nouveaux sur ce champ, avec une forte spécificité liée au territoire.

SPECIFICITES DE LA SEINE-SAINT-DENIS

Pour un certain nombre des projets présentés, nous constatons que l'IEJ n'est pas le seul financement qui pouvait être sollicité. C'est d'autant plus visible que des structures ou des projets similaires sont financés par le FSE hors Seine-Saint-Denis.

Néanmoins, si les acteurs le sollicitent, ils doivent ensuite en respecter les orientations et les règles, ce qui peut faire évoluer leur offre, y compris par rapport à leur idée initiale. En Seine-Saint-Denis, la situation est particulière, dans la mesure où les lignes de partage et le choix de la Région de ne pas mener un second AP après le relatif échec du premier ont limité l'éventail des orientations soutenues : par exemple, il n'y a pas eu d'AP sur le repérage (malgré tout objet d'investissement, mais pour cause de « pénurie » de jeunes), ni sur le décrochage scolaire^r. Même, certaines actions comportant du repérage ont été refusées à ce titre (Ville de Romainville), quand en réalité le repérage a été au cœur de l'activité de beaucoup de projets mis en œuvre.

Autre spécificité, la nécessité que les actions se déroulent strictement à l'échelle départementale, ce qui pose un problème par exemple pour le décrochage scolaire, géré au niveau de l'académie (ici, celle de Créteil, qui couvre également le Val-de-Marne et la Seine-et-Marne). Les conditions de l'AP ont également écarté plusieurs projets de mobilité internationale, potentiellement pertinents mais qui ne respectaient pas la dimension territoriale de l'IEJ (tout devant se passer en Seine-Saint-Denis).

DEVELOPPEMENT DE PROJETS EN DIRECTION DES NEET

L'AP amène un certain nombre de structures d'une part à développer de nouveaux projets ou à élargir des projets existants pour les NEET, et d'autre part à transformer des actions existantes au profit des NEET.

La première situation correspond à celle d'Emmaüs, de la CMA93, ou de la MIJJ (Talons numériques), mais également d'acteurs extérieurs au territoire comme DFT Compétences. Ils voient dans l'AP IEJ une opportunité pour leur projet.

La deuxième est illustrée par le cas des chantiers d'insertion du CD93 ou d'Est Ensemble, par exemple, et de la formation ouverte par DORANCO, nouvelle et dédiée à ce public.

CAPACITE A ATTIRER DES PORTEURS NOUVEAUX

Si les projets sont souvent nouveaux, il ne semble pas que l'IEJ ait attiré dans le champ de l'insertion des porteurs nouveaux sur ces champs, sauf exceptions telles que l'université Paris-Descartes et quelques acteurs sociaux tels que GRDR ou La Licorne.

FORMULATION DES PROJETS COMPATIBLE AVEC L'IEJ

Pour les autres aspects, plus que les AP eux-mêmes, très ouverts dans leur formulation, c'est *a priori* l'accompagnement de la DIRECCTE pour mettre en conformité les projets avec ses modalités qui joue le plus fortement. Les échanges visent à améliorer la qualité des projets, et en particulier à travailler sur la notion de public (notamment parce que la DIRECCTE est stricte sur le fait que les actions ne doivent pas viser les jeunes bénéficiaires de la GJ).

Cet accompagnement s'appuie sur l'IEJ, mais aussi sur la vision qu'a la DIRECCTE des publics qui doivent être visés en priorité, à savoir les moins qualifiés.

Par ailleurs, les seuils de financement de l'IEJ présents dans l'AP ne semblent pas avoir eu un rôle important. Alors que l'AP 2014 a un seuil minimal de coût total éligible fixé à 50 k€ en 2014 (100 k€ en 2015 et 200 k€ en 2016), seuls 4 projets (sur 17) sont d'un montant de moins de 100 k€. L'augmentation du seuil n'a pas eu d'effet sur le montant des projets.

Au total, il est difficile de savoir si les conditions de l'AP ont modifié les pratiques des acteurs au-delà de la formulation de leur projet pour qu'ils soient éligibles à l'IEJ. Le faible nombre de répondants a par ailleurs largement limité les velléités qu'auraient pu avoir la DIRECCTE ou la Région de faire un choix d'opportunité, dans lequel les orientations de l'AP auraient joué un rôle important.

L'IEJ favorise-t-elle l'innovation dans les projets d'accompagnement des NEET ?

De nombreux projets sortent des pratiques habituelles, soit parce qu'ils visent des publics spécifiques (Talons numériques, MLI Sevrans), soit par le mode d'intervention artistique ou sportif, le mode d'accompagnement (université Paris-Descartes, Simphon, Les Compagnons du Développement).

Cependant, il s'agit souvent d'une opportunité de financement pour un projet déjà monté ou du déploiement de projets déjà existants par ailleurs ; les délais d'AP étaient probablement insuffisants pour construire de réelles innovations.

Encadré 2 : Focus sur les projets innovants « Convergence 93 – Initiative pour l'emploi des jeunes » et « Accompagnement renforcé des jeunes sous main de justice » porté par la MLI Sevrans – Tremblay - Villepinte²³

<p>i) Convergence 93</p> <p>Le projet Convergence 93 est porté par l'association départementale Convergence 93. Créée en 2006, cette dernière a pour objet de fédérer les Missions Locales adhérentes (10 des 14 Missions Locales que compte la Seine-Saint-Denis). L'association permet de développer les échanges entre Missions Locales et porte depuis 2011 des projets d'ampleur départementale (ex : projet en faveur du développement de l'alternance), permettant notamment une équité de traitement entre les jeunes du territoire.</p> <p>Le projet Convergence 93 prend la forme d'un accompagnement renforcé sur deux axes :</p> <ul style="list-style-type: none">21. « Favoriser l'autonomie des jeunes » : cet axe s'articule autour d'actions visant à motiver les participants et à renforcer leurs savoir-être en société ;22. « Créer une insertion socio-professionnelle durable » : sur cet axe, les jeunes se voient accompagnés dans la définition et la conduite de leurs projets de formation et d'insertion

²³ Monographies des projets « Convergence 93 » et « Accompagnement renforcé des jeunes sous main de justice », dans le cadre de l'évaluation de l'impact de l'IEJ, 2019 – Lot 5 ; Évaluation des projets innovants / expérimentaux financés par l'IEJ entre 2014 et 2017.

sur le marché de l'emploi.

Pour mener à bien cet accompagnement renforcé, le projet bénéficie d'environ 1,7 M€ de crédits IEJ finançant des conseillers dédiés aux portefeuilles de 50 participants (contre 250-300 en général pour les missions locales). Convergence 93 aura accompagné entre 1 300 et 1 600 participants sur la période de programmation de l'IEJ (sachant que les statistiques finales ne sont pas encore disponibles).

Ce dispositif, sélectionné pour faire partie des projets analysés au titre de l'évaluation de l'innovation dans l'IEJ, n'est pas en soi vraiment novateur mais l'accompagnement d'une durée systématique de 12 mois maintenu même durant les périodes d'emploi et de formation, a permis de toucher un volume de jeunes important et est perçu comme efficace par l'autorité de gestion pour envisager un déploiement à plus grande échelle.

Selon les mots de cette étude, réalisée par le cabinet Itinere²⁴ :

« ...l'IEJ a permis [à Convergence 93] de proposer un dispositif d'accompagnement renforcé couplé à la mise en place d'ateliers collectifs. Il a également conduit à proposer un accompagnement sécurisé, y compris durant les périodes d'emploi ou de formation (absence d'interruption). Au-delà de cet apport dans l'offre de services proposée aux jeunes, il a permis la mise en place d'échanges de pratiques à un niveau départemental. Différentes dimensions du projet ont pu être reprises par les Missions Locales au sein d'autres dispositifs qu'elles conduisent, en particulier certains ateliers collectifs. L'essaimage du dispositif à plus grande échelle demanderait cependant des moyens conséquents au regard du budget déjà attribué à l'opération et semble ainsi délicat à mettre en œuvre. »

ii) Accompagnement des jeunes sous main de justice

Ce projet, financé par l'IEJ entre septembre 2015 et août 2017, consiste en un accompagnement renforcé et adapté mis en œuvre par un conseiller de Mission locale dédié auprès de 160 jeunes placés sous main de justice en milieu ouvert (100 jeunes issus de la zone de Sécurité Prioritaire ou habitants des quartiers relevant de la Politique de la Ville du territoire de la MLI) ou en milieu fermé (60 jeunes incarcérés à la maison d'arrêt de Villepinte ou de Fleury-Mérogis).

Qu'il s'agisse en milieu ouvert ou fermé, le conseiller dédié accompagne les jeunes dans leur parcours d'insertion sur des aspects du quotidien (logement, savoirs-être...) ainsi que sur leur insertion dans le marché de l'emploi (recherche d'emploi et définition de projet professionnel).

Ce projet d'accompagnement a vu son ampleur augmentée par l'IEJ, bien qu'il lui ait préexisté. Son principal caractère innovant est d'avoir décloisonné l'accompagnement des jeunes sous main de justice. Il faut également noter l'intégration de nouvelles dimensions telles que le sport dans le parcours d'accompagnement.

Globalement, c'est à la fois le contenu de l'accompagnement qui a été revu (articulation entre la remobilisation par le sport et la construction du projet professionnel, ajout de l'intervention de Pôle Emploi pour des ateliers collectifs en amont de l'aménagement de peine, recours au fonds d'aide aux jeunes...) mais aussi les processus et procédures de mise en œuvre (comme la mise en place d'un circuit hebdomadaire de remontées de l'information).

²⁴ Ibid.

L'IEJ a-t-elle changé la manière de voir des porteurs de projet ?

Dans les éléments recueillis, il apparaît que les porteurs ne semblent pas avoir fait évoluer leurs pratiques autour des concepts de l'IEJ, et en particulier la notion de NEET. Dans les faits, une grande partie des porteurs considèrent soit qu'il s'agit déjà de leur public, soit que leur public entre dans la définition. Les porteurs retraduisent en réalité les concepts de l'IEJ dans leur propre langage et le font rentrer dans leurs catégories. C'est particulièrement vrai pour la Région avec les PPP.

Il en est de même pour le couplage diagnostic-solution qui est déjà très présent parmi les porteurs, notamment tous ceux issus de la formation.

En revanche, ce qui revient très régulièrement pour des acteurs de l'insertion en général et qui se sont investis sur les NEET, c'est leur découverte de ce que travailler avec des NEET signifie : difficulté à faire rentrer dans les dispositifs, à y maintenir les personnes, ampleur des savoir-être et des savoir-faire à faire acquérir, situations d'illettrisme ou maîtrise insuffisante de la langue française, diversité des situations, importance des facteurs externes (relation avec l'école, pour les mères célibataires, la question de la garde, les questions de logement, de santé...). Cela se retrouve très clairement chez DFT (« AVEC les jeunes aulnaysiens ») qui les liste dans son bilan, mais aussi dans les chantiers d'insertion, chez Emmaüs (qui se rend compte de la nécessité d'individualiser bien plus ses parcours), chez Mains d'Œuvres, etc. Cette découverte amène à de réels changements dans les pratiques professionnelles de ces structures, mais aussi plus largement à un changement de vision des problèmes des NEET, qui sont potentiellement durables.

De même, les porteurs ont dû réfléchir à la façon d'attirer des jeunes dans les dispositifs, ce qui n'était pas forcément leur habitude, en particulier les acteurs de l'insertion (par exemple les E2C) qui sont habitués à des flux plus réguliers.

Enfin, l'AP IEJ soutient 3 priorités horizontales dont 2 sur l'égalité femme-homme et la lutte contre les discriminations. Comme indiqué plus haut, seul 1 projet vise uniquement les femmes (« Talons numériques »). À la lecture des bilans, les porteurs semblent avoir plutôt admis les jeunes tels qu'ils venaient sans chercher spécifiquement à renforcer la part des femmes. Ils expliquent les éventuels déséquilibres dans un sens ou dans l'autre par les métiers visés (hommes pour la construction, femmes pour l'aide aux personnes) ou par leur public habituel. La question de la lutte contre les discriminations est traitée sous le registre de l'évidence (« nous travaillons dans les QPV ») sans donner lieu à des actions spécifiques en direction de publics plus discriminés.

En quoi les modalités gestionnaires de l'IEJ ont-t-elle influé sur les pratiques ?

Les modalités administratives liées au FSE et à l'IEJ sont vues par les acteurs comme lourdes, mais pas tant pour le porteur, qui soit fait preuve de fatalisme, soit est déjà organisé pour cela, que pour les jeunes concernés. La nécessité de fournir un certain

nombre de documents est un blocage à l'entrée dans le dispositif (et une frontière avec le monde du travail social, « sans papiers »), ou un problème en cours de route ou pour prouver les sorties des jeunes pour les structures (qui se retrouvent alors en porte-à-faux par rapport aux AG).

Début 2018, aucun porteur ne semblait éprouver de difficulté à la suite de contrôle, probablement en raison du travail amont fait par la DIRECCTE côté État, et en raison du choix de porteurs expérimentés côté Région.

Les avances importantes permises par l'IEJ en comparaison du FSE (jusqu'à 40 %, mais plutôt 20 % côté Région et sur demande) ne semblent pas avoir été particulièrement attractives pour les porteurs qui les ont découvertes après sélection. Au plus 1 projet a été abandonné par crainte que la trésorerie ne suive pas, malgré les propositions d'avance de la DIRECCTE.

En quoi l'IEJ amène-t-elle les acteurs de l'emploi à mieux travailler ensemble ?

La mise en œuvre de l'IEJ s'est accompagnée en Seine-Saint-Denis de réunions entre les porteurs et, face aux difficultés de recrutement des jeunes, la DIRECCTE a soutenu la mise en place d'une structure collective, CAP IEJ 93. De l'avis des personnes interrogées, ces rencontres, mais surtout l'adversité dans l'accès aux jeunes, ont poussé les structures à communiquer ensemble. Les acteurs ont apprécié de pouvoir échanger et de mieux se connaître ; ces contacts sont restés cependant limités, et surtout, avec la fin de l'IEJ, se réduisent plus ou moins rapidement. Il est possible qu'ils reprennent dans le cadre de la nouvelle programmation *via* la préconisation de la DIRECCTE. Dans tous les cas, on est très loin de l'articulation de « parcours » entre structures, dans l'idée de l'IEJ : la Région a sa propre politique de parcours à l'échelle régionale et s'articule à ce niveau ; les ML d'un côté renforcent plutôt leur offre interne, notamment grâce à l'IEJ, et les autres porteurs ne sont pas structurés pour organiser ces échanges.

En réalité, l'IEJ semble avoir plutôt exacerbé une certaine concurrence entre structures face au faible nombre de jeunes prêts à entrer dans les dispositifs. Les jeunes entrent *a priori* dans les dispositifs au sein de leur ville ou éventuellement dans les villes voisines. Or, outre les ML qui couvrent l'ensemble du territoire, il peut y avoir plusieurs dispositifs IEJ dans une même ville, comme à Montreuil. Ces dispositifs visant les NEET en général sont en concurrence directe. Or, au-delà de l'IEJ, des actions sont menées dans le cadre du Plan régional d'insertion pour la jeunesse (PRIJ) des quartiers prioritaires de la Région^s qui concernent les 23 QPV du département et favorisent une approche intégrée (Culture, citoyenneté, éducation, logement, insertion professionnelle). Il y a aussi le PIA jeunesse pour Tremblay, Villepinte, Sevran, qui s'appuie sur des acteurs très implantés localement (municipalités, travailleurs sociaux et ML).

Principaux enseignements sur les actions menées :

9. 38 porteurs ont été soutenus, en particulier des structures de l'action sociale et de l'insertion sont les principales bénéficiaires de l'IEJ. Il s'agit principalement d'acteurs de la SSD. 62 % des montants relèvent de l'accompagnement et 38 % de la formation-insertion.
10. Une grande part des actions d'accompagnement menées sont nouvelles sur la SSD. En revanche, la grande majorité des actions de formation était déjà existante (dispositifs régionaux).
11. Un projet tel que Convergence 93 vise à fédérer l'action de ces projets déjà présents sur le territoire et peut représenter un approfondissement plus qu'une innovation à proprement parler. Le caractère d'approfondissement peut également qualifier le projet d'accompagnement dédié aux jeunes sous mains de justice : un projet existant a pu être revu en profondeur et monter en puissance grâce à l'intervention de l'IEJ.
12. Il n'y a pas d'actions de repérage, mais les projets d'accompagnement, en particulier nouveaux, ont souvent cherché à identifier des canaux de recrutement de jeunes, les ML et PE privilégiant leurs propres dispositifs ou leurs partenaires historiques.
13. Les acteurs ciblant les NEET pour la première fois ont souvent dû adapter leurs dispositifs au profil de ces jeunes, différent des publics en insertion « classiques ».
14. À cause de ces difficultés de recrutement et de la nécessité de l'adaptation, de nombreuses actions ont mis du temps à se mettre dans le rythme initialement prévu. Certaines n'y sont jamais arrivées.

... sur les contributions de l'IEJ :

15. La contribution de l'IEJ aux dispositifs existants de formation (un tiers de la programmation) a été minimale. Dans d'autres cas, elle a permis à des dispositifs d'accompagnement d'accueillir plus de jeunes ou de renforcer l'accompagnement.
16. Dans de nombreux cas, l'IEJ a poussé des acteurs de l'insertion, voire de la formation à se concentrer sur les NEET, à découvrir les spécificités de ce public et à s'y adapter, leur permettant également de monter en compétence sur le sujet.
17. L'IEJ n'a pas réellement poussé les acteurs du territoire à travailler ensemble dans une logique de parcours : soit ces parcours se font au sein du dispositif régional d'orientation puis de formation, soit les jeunes passent par les ML qui cherchent plutôt à renforcer leur offre interne.
18. Le temps très court de l'IEJ rend incertain le maintien des effets sur les opérateurs, notamment en termes de compétences et de réseau, après 2018.

L'IMPACT DE L'IEJ SUR L'INSERTION DURABLE DES JEUNES DANS L'EMPLOI

Cette partie apporte des éléments pour répondre à la question 3 : Dans quels cas et pour quels publics les actions menées dans le cadre de l'IEJ ont-elles le mieux favorisé l'insertion durable des jeunes dans l'emploi ?

Comment évolue la situation de l'emploi des jeunes en Seine-Saint-Denis ?

En Île-de-France et sur la période, la proportion de NEET de 15 à 24 ans a d'abord augmenté puis reflué : 9,5 % en 2014, 10,8 % en 2015 avant de redescendre à 10,5 % fin 2017²⁵.

En Seine Saint-Denis plus précisément, le nombre de demandeurs d'emploi de moins de 25 ans inscrits à Pôle emploi (catégories A, B, C) est globalement resté stable, passant de 17 900 (Décembre 2014) à 17 110 (T4 2017), avec chaque année de fortes variations (forte hausse en septembre puis baisse régulière)[†].

Les données de chômage des jeunes ne sont pas disponibles au niveau départemental. Au niveau régional, le taux de chômage des jeunes est passé de 21,4 % à 22 %, après une augmentation à 23,2 % en 2015. Au total, cela représente 106 000 jeunes en 2017 contre 100 500 en 2014²⁶.

Qui sont les jeunes entrés dans les dispositifs ?

En Seine-Saint-Denis, 4 679 jeunes sont passés par les dispositifs de la DIRECCTE, et 2 851 par les dispositifs de la Région²⁷ et 386 par ceux du Département (cf. Tableau 7 ci-dessous). Cela représente 71 % de l'objectif initial. Par ailleurs, 11 138 jeunes sont passés par les dispositifs nationaux, et en particulier l'AIJ (6 335 jeunes) et la Garantie jeunes (3 978 jeunes)²⁸. Au final, 19 054 jeunes en Seine-Saint-Denis sont au total passés par des dispositifs financés par l'IEJ, une proportion significative à comparer aux 46 000 NEET annuels du territoire.

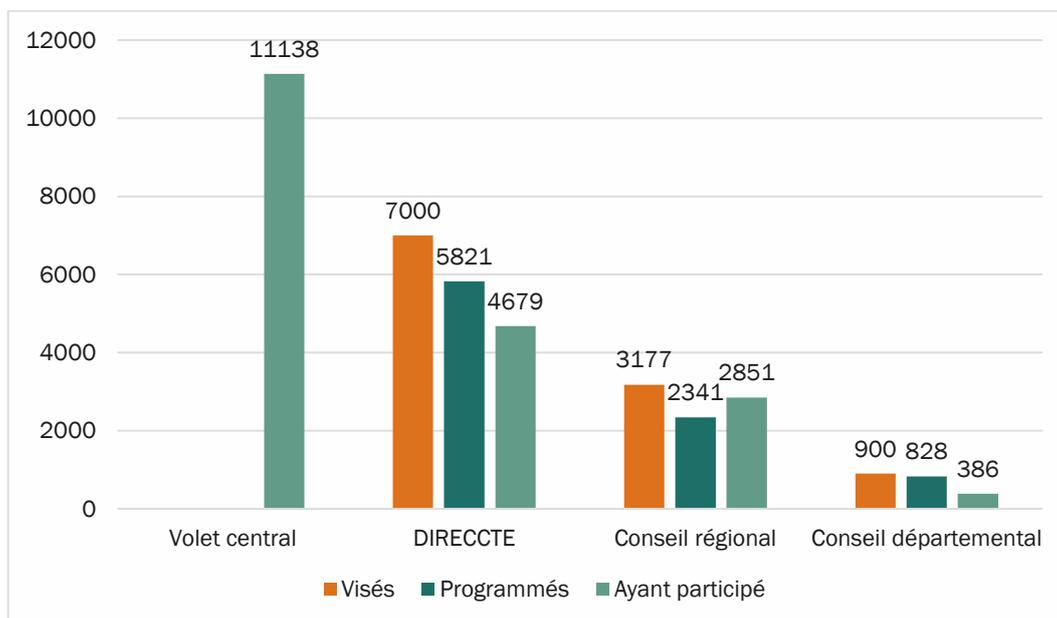
²⁵ Données Eurostat. <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>. Le chiffre n'est pas disponible à l'échelle départementale.

²⁶ Source : Eurostat. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/regions/data/database#>. La population de la SSD représente 13 % de la population francilienne.

²⁷ Chiffres au 30 avril 2018. Les structures ayant jusqu'à fin juin 2018 pour fournir leur bilan final, il est possible que le chiffre final varie légèrement à la hausse.

²⁸ Note de calcul : lorsque l'adresse du jeune n'était pas disponible, nous avons utilisé l'adresse de la structure.

Tableau 7 : Participation des jeunes dans les dispositifs^{u,v}



En termes d'âge et de localisation géographique, les jeunes entrés dans les actions de la DIRECCTE et celles de la Région sont assez proches (Tableau 6 ci-dessous). Ils diffèrent cependant au regard du niveau de formation (15 % des jeunes « DIRECCTE » sont de niveau bac+2 et plus, contre 4 % côté Région), et en termes de profil socio-économique, étant dans une situation *a priori* plus difficile à l'entrée côté Région (56 % d'inactifs, contre 27 % côté État). La DIRECCTE touche une plus forte proportion de femmes que les autres dispositifs. Par ailleurs, la part des jeunes nés à l'étranger est particulièrement importante dans le dispositif régional (69 % des jeunes) alors que les jeunes immigrés représentent 27 % des NEET en SSD en 2015²⁹. La DIRECCTE, avec également un écart de 13 points entre le volet central et déconcentré, explique la différence de ce taux en partie par la différence de typologie des publics accompagnés. Par exemple, les publics de la Garantie jeunes sont orientés par le SPE et donc reflètent le type de public accompagné par ces structures, alors que les actions IEJ spécifiques du volet déconcentré ont mis l'accent sur l'accompagnement de public en dehors des circuits classiques.

En comparaison, le profil des participants au volet central apparaît plus proche de l'emploi, avec 81 % d'actifs à l'entrée.

²⁹ Les personnes immigrées sont nées étrangères à l'étranger et résident en France. 22 % des 15-24 ans en SSD sont des immigrés. Cette définition de l'Insee est plus restrictive que le simple fait d'être né à l'étranger. L'Insee ne donne pas le nombre de jeunes nés à l'étranger au regard de leur activité. https://www.insee.fr/fr/statistiques/3569314?geo=DEP-93&sommaire=3569330#IMG2A_V2_15_ENS

Tableau 8 : Les jeunes à l'entrée dans les dispositifs

	Volet central	DIRECCTE	Région ³⁰
Sexe	F : 45 % - H : 55 %	F : 55 % - H : 45 %	F : 49 % - H : 51 %
Âge moyen	21 ans	20 ans	21 ans
Localisation	Toutes les villes de Seine-Saint-Denis		
Niveau de formation	≤ Brevet ou moins : 46 % ≥ Bac +2 : 21 %	≤ Brevet ou moins : 44 % ≥ Bac +2 : 19 %	≤ Brevet : 52 % ≥ Bac +2 : 4 %
Ménage où pers. n'est en emploi	18 %	16 %	21 %
Né à l'étranger	15 % (1 parent : 54 %)	28 % (1 parent : 72 %)	69 % (1 parent : 73 %)
Situation à l'entrée	Actifs : 81 % Inactifs : 19 %	Actifs : 74 % Inactifs : 26 %	Actifs : 44 % Inactifs : 56 %

Eu égard aux actions qu'ils ont suivies, 54 % des jeunes ont été impliqués dans les actions de formation et 46% dans les actions d'accompagnement. De nouveau les situations sont assez différentes en termes de temps passé dans les dispositifs, de maintien (avec une forte proportion de départs dans le volet central) et surtout de statut en sortie (Tableau 9 ci-dessous). *A priori*, il n'y a pas eu de parcours au sein de l'IEJ : moins de 4 % des jeunes « DIRECCTE » sont passés par plusieurs dispositifs, et moins de 2 % des jeunes « Région ». En revanche, les parcours existent notamment au sein de la politique régionale (voir étude de cas p.36) : par exemple, une convention avec l'Éducation nationale vise à assurer des places en PPP aux jeunes repérés par les GIP. À noter pour les jeunes « Région » qu'ils sont 25 % à avoir obtenu une qualification en sortie.

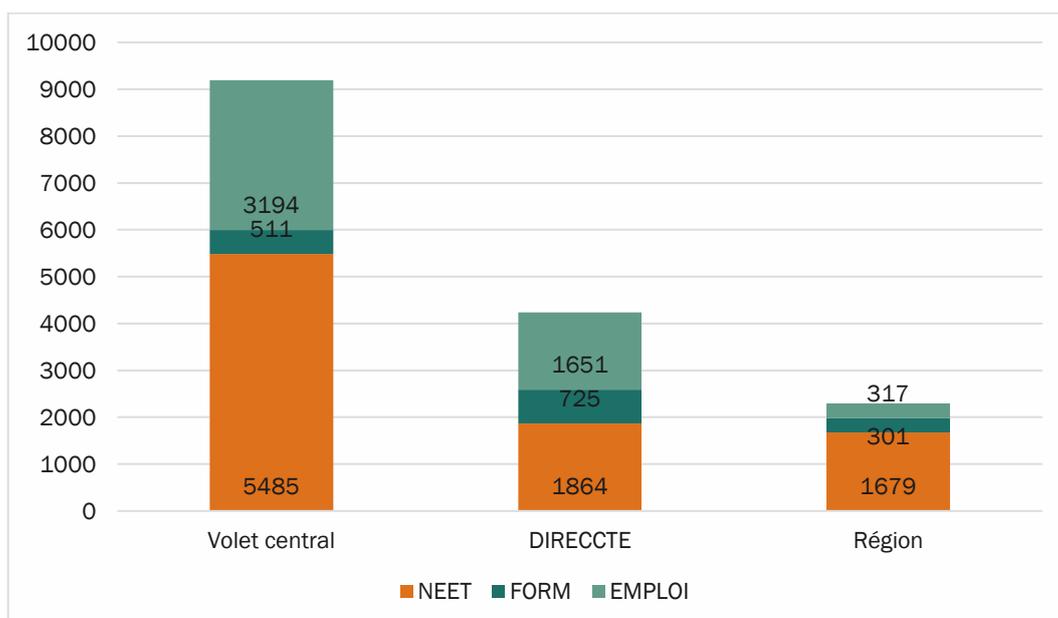
À la sortie du dispositif, le statut diffère très largement entre les programmes des différentes AG. Environ la moitié des jeunes sort en emploi ou en formation sur le volet central et le volet déconcentré, contre un quart sur le volet régional. Le statut en sortie apparaît particulièrement lié à la situation initiale au regard de l'activité.

³⁰ Sur un échantillon de 2 318 jeunes fourni par la Région.

Tableau 9 : Les jeunes au sein des dispositifs

	Volet central	DIRECCTE	Région ³¹
Temps moyen	6 à 7 mois	7 à 8 mois	5 à 6 mois
Départ avant terme brut – net ³²	40 % - 27 % (sur 82 % des réponses)	19 % - 15 % (sur 91 %)	ND
Statut en sortie (moyenne nat.)	NEET : 60 % (59 %) Form : 6 % (6 %) Emploi : 34 % (35 %)	NEET : 44% (55 %) Form : 17% (12 %) Emploi : 37 % ³³ (33 %)	NEET : 73 % Formation : 13 % Emploi : 14 %
% des NEET inactifs en entrée et en sortie	63 % F : 57 % - H : 65 %	55 % F : 35 % - H : 65 %	55 % F : 58 % - H : 51 %

Figure 4 : Statut des jeunes à la sortie



La Figure 4 ci-dessus précise le statut des jeunes à la sortie, qui ne préjuge pas cependant de la situation des jeunes à plus long terme. En effet, selon nos interlocuteurs, les jeunes peuvent se retrouver immédiatement à la sortie dans une

³¹ Sur un échantillon de 2 318 jeunes fourni par la Région.

³² Net : Hors retour à l'emploi, formation, stage.

³³ Sur 4 511 répondants (sur 4 478 participants)

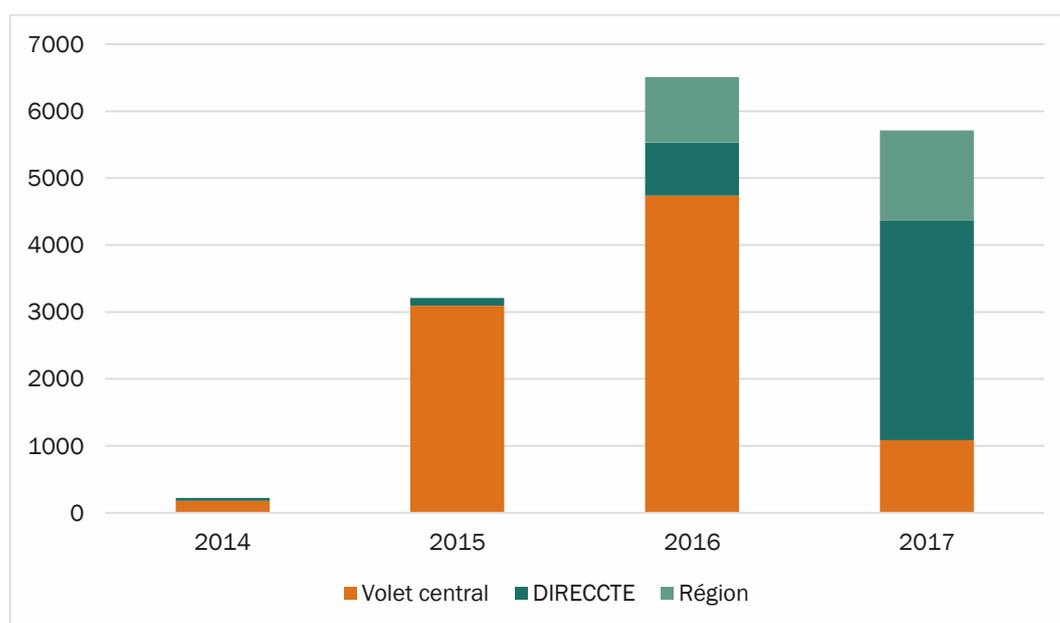
situation d'entre-deux dans laquelle ils n'ont pas de statut particulier. Par ailleurs, pour la Région, le principal apport de leurs dispositifs ne réside pas tant dans l'accès immédiat à l'emploi que dans la construction d'un projet professionnel robuste qui servira de base à la suite du parcours du jeune.

De fait, au niveau du PON, l'enquête à 6 mois de 2018 montre que 52 % des participants sont en emploi et 16 % sont en formation, soit respectivement +18 points et +10 points par rapport aux taux de la sortie immédiate, présentés ci-dessus

Pour référence, le nombre de jeunes NEET en Seine-Saint-Denis est estimé à 46 000 jeunes, mais il s'agit de la situation à un instant t (sur la période, il y a donc eu un nombre de jeunes NEET à un moment donné de leur parcours bien plus important), il recouvre des situations très différentes.

En rythme annuel, il apparaît que les dispositifs sont réellement montés en puissance en 2016 et en 2017, avec 78 % des sorties ces deux années. Cela signifie que la meilleure année (2016), le dispositif a au total concerné 14 % des NEET (en flux annuel) et potentiellement contribué à en amener 5,4 % vers la formation ou l'emploi.

Figure 5 : Nombre de sorties des dispositifs par année



En quoi l'IEJ a-t-elle contribué aux parcours des jeunes impliqués vers l'emploi ou la formation ?

Il s'agit ici de prendre en considération comment les contributions de l'IEJ à l'évolution des politiques menées et des actions mises en place affectent *in fine* les jeunes concernés. Dans cette partie, nous nous concentrons de nouveau sur le volet régional et déconcentré de l'IEJ.

L'IEJ a-t-elle permis de toucher un public de jeunes différent ?

Une part significative des dispositifs financés en Seine-Saint-Denis n'ont pas ou peu changé leur ciblage de jeunes à l'occasion de l'IEJ. La proportion de jeunes pour lesquels l'IEJ pourrait avoir modifié le ciblage est de 8 % côté Région et de 65 % côté DIRECCTE, en raison de son choix d'ouverture à des opérateurs et des actions nouvelles. Pour ces derniers, l'IEJ permet de se concentrer sur les jeunes NEET, marquant ainsi une rupture avec leurs pratiques habituelles.

Paradoxalement, cependant, les publics connaissant *a priori* les plus fortes difficultés sociales ou les plus éloignés de l'emploi sont plutôt à rechercher du côté des dispositifs régionaux peu impactés par l'IEJ. Ceci peut s'expliquer de plusieurs façons :

23. D'abord, les dispositifs régionaux (EDI, PPP) disposent de partenariats efficaces et anciens pour le recrutement : Éducation nationale, ML, Pôle emploi, réseau de travailleurs sociaux ;
24. Ces partenariats ont fait défaut aux porteurs nouveaux qui ont dû constituer leurs propres canaux de recrutement en l'absence d'actions de repérage, de coopération des ML et de Pôle emploi, voire face à la concurrence des dispositifs du volet central ;
25. Enfin, les actions se sont souvent terminées avant que ces efforts de partenariat ne puissent totalement aboutir.

In fine, les acteurs traditionnels de l'insertion des jeunes ont accompagné plus de jeunes que ce qui était programmé (105 % de l'objectif) alors que les nouveaux ont eu d'importantes difficultés à recruter (62 %), y compris lorsqu'ils avaient de l'expérience dans d'autres territoires (REPERE 93 a ainsi accompagné 198 jeunes contre 900 prévus) ou avec d'autres publics (l'AFPA a accompagné 9 jeunes contre 170 prévus).

Enfin, l'application du concept de NEET, qui permet de prendre aussi en compte les publics qualifiés, se traduit par une plus forte proportion de jeunes ayant un niveau Bac+2 et plus (15 % côté DIRECCTE contre 4 % côté Région). De même, la forme de l'AP et l'ouverture aux actions nouvelles ont permis de toucher plus fortement certains publics tels que les jeunes sous main de justice (135 jeunes participants).

L'IEJ a-t-elle permis d'accompagner les jeunes différemment vers l'emploi ou la formation ?

De nouveau, seuls 8 % des jeunes côté Région sont potentiellement concernés par les effets de l'IEJ en termes de changement des modalités d'accompagnement. Il s'agit en revanche de la quasi-totalité des jeunes côté DIRECCTE, qu'il s'agisse de renforcement de l'accompagnement (35 % des jeunes pour l'action coordonnée des ML Convergence 93) ou d'actions nouvelles ou innovantes ou appliquées à des publics nouveaux.

En l'absence d'évaluation systématique des projets, il est difficile de dire en quoi ces modalités d'accompagnement, décrites dans la partie précédente, sont plus ou moins efficaces pour aider les jeunes à trouver un emploi ou une formation. Cependant, côté DIRECCTE leur statut en sortie est plutôt plus favorable que pour les actions du volet central (avec un public proche en termes de caractéristiques) et que pour le volet régional (le public du volet régional semblant plus éloigné de l'emploi). Par ailleurs, la situation à la sortie ne préjuge pas d'un accès à l'emploi ou à la formation dans les mois suivants la sortie des dispositifs.

Au regard des données disponibles sur l'ensemble des dispositifs IEJ, rappelons que plus de la moitié des participants ont accès à un emploi, à une formation ou à un enseignement au terme de leur participation, en sortie immédiate à 1 mois ou dans les 6 mois (à comparer avec les enquêtes emploi de la DGEFP sur les sorties à 6 mois, voir page précédente).

Principaux enseignements sur les jeunes impliqués :

19. 19 054 jeunes sont entrés dans les dispositifs de l'IEJ en Seine-Saint-Denis, représentant pour les volets régional et déconcentré 71 % de l'objectif initial.
20. Les jeunes des dispositifs régionaux sont plus éloignés de l'emploi (au regard de la qualification, de l'activité notamment) que ceux du volet déconcentré et encore plus du volet central.
21. À la sortie des dispositifs, 31% des jeunes sont en emploi, 10 % sont en formation et 59 % en emploi, avec des différences majeures entre autorités de gestion qui témoignent de publics différents... Cela ne préjuge pas néanmoins de leur accès à l'emploi ou à la formation quelques mois après.
22. La meilleure année, le dispositif a concerné 14 % des NEET de Seine-Saint-Denis et a potentiellement contribué à amener 5,4 % (au total) vers la formation ou l'emploi (éventuellement plus à plus long terme).

... sur les contributions de l'IEJ :

23. L'IEJ a potentiellement permis de toucher un public différent côté DIRECCTE, et pas côté Région.
24. Ce public comprend une proportion non négligeable de diplômés qui sont inéligibles aux dispositifs classiques fondés sur l'absence de qualification. En revanche, les inactifs sont plus nombreux dans les dispositifs traditionnels de la Région, non modifiés par l'IEJ.
25. L'ouverture à des actions nouvelles permise par la mise en œuvre de l'IEJ et que la DIRECCTE a saisi, a aussi permis de toucher plus fortement certains publics, notamment les jeunes sous main de justice.
26. Les actions nouvelles côté DIRECCTE ont ainsi permis d'accompagner différemment les jeunes. Sans se prononcer sur l'efficacité de ces dispositifs, celles-ci ont un statut plus favorable en sortie que les actions du volet central (à public similaire) et du volet régional (dont le public est plus éloigné de l'emploi).

ANNEXES

Étude de cas : les Pôles de projet professionnel

Les Pôles de projet professionnel (PPP), nés en 2011, sont un des deux programmes qui composent le dispositif Avenir Jeunes de la Région, principal dispositif en direction des jeunes faiblement qualifiés du Conseil régional. Ils sont complétés par les Espaces Dynamiques d'Insertion (EDI), également financés au titre de l'IEJ en SSD, et qui visent des publics plus éloignés de l'insertion.

Les PPP comme les EDI sont ainsi des dispositifs qui se déploient sur l'ensemble du territoire régional et pas uniquement en Seine-Saint-Denis, et s'articulent au sein de la politique régionale de formation professionnelle. Ils aident les jeunes de 16 à 25 ans faiblement qualifiés (niveau V essentiellement) à construire ou confirmer leur projet professionnel de façon à entrer en formation certifiante ou accéder à l'emploi.

Inscription dans l'IEJ

L'AP lancé par la Région en 2015 n'ayant pas permis d'utiliser l'enveloppe disponible, le Conseil régional décide en 2016 d'utiliser l'IEJ pour cofinancer le marché Avenir Jeunes³⁴. Ce marché est alors déjà lancé. Il est nécessaire de faire évoluer certaines modalités contractuelles (en particulier en termes de suivi) pour qu'il puisse être financé par l'IEJ (auparavant les PPP étaient financés directement par la Région, depuis, les autres PPP sont financés par le FSE).

Le Conseil régional ayant constaté que les PPP permettaient de consommer adéquatement l'enveloppe IEJ, continue de les financer de cette façon en 2017.

Mises à part des adaptations administratives, l'IEJ n'a eu aucun rôle dans la conception et la mise en œuvre du dispositif.

Contenu de l'action

Les PPP sont des parcours de formation personnalisés. Les jeunes sont dirigés vers les PPP par des prescripteurs : traditionnellement, il s'agissait des ML mais, depuis 2016, tout le monde peut prescrire et les jeunes peuvent même s'inscrire directement. La relation avec la ML reste primordiale : le prescripteur doit également diriger les jeunes vers la ML pour que celle-ci suive le jeune plus globalement (sur les aspects sociaux, par exemple).

La première étape du PPP consiste pour le jeune à évaluer ses compétences. Il utilise pour cela une carte des compétences conçue par la Région. Le jeune et son référent

³⁴ En lien avec les règles du FSE, la Région passe des marchés lorsqu'elle peut définir très précisément le contenu de la prestation attendue et attribue une subvention lorsqu'elle soutient des acteurs qui développent des actions spécifiques selon le territoire dans lequel ils interviennent.

s'accordent ensuite sur un programme de formation. Les PPP offrent deux possibilités : des parcours classiques de formation au terme desquels le jeune est redirigé vers une formation certifiante ou vers la mission locale (ou trouve un emploi) ; et des parcours sécurisés, lors desquels les jeunes découvrent en lien avec les CFA des métiers, qui débouchent sur un apprentissage dans une grande entreprise partenaire, telle que la RATP ou la SNCF.

Les formations peuvent durer de 100 heures à 945 heures, avec une moyenne de 450 heures et permettent de se mettre à niveau sur un certain nombre de compétences de base, acquérir des savoir-être du monde du travail, et surtout construire et valider un projet professionnel. Lors de leur parcours, les jeunes ont le statut de stagiaires de la formation professionnelle et sont rémunérés à ce titre.

Capacité à recruter les jeunes

Les jeunes concernés par le dispositif IEJ sont entrés en 2016 dans les PPP, les parcours pouvaient aller jusqu'au 30 septembre 2017. 1 305 personnes étaient attendues sur le territoire de SSD. Le dispositif existant depuis 2011, la Région avait une bonne estimation du recrutement habituel des PPP.

Au total cependant, 914 jeunes sont entrés sur la période, en général des jeunes infra-V, voire sans diplôme, très éloignés de l'emploi et souvent décrocheurs. Comme indiqué précédemment, la ML est le prescripteur traditionnel, mais dans le cadre de son partenariat avec l'Education nationale, la Région réserve un quota de 5 % d'heures aux jeunes en décrochage (1,4 % des jeunes sont venus des MLDS).

Les difficultés de recrutement sont expliquées par la Région par un creux démographique qui se traduit également par une baisse du premier accueil en ML, et par les effets de la politique de lutte contre le décrochage scolaire qui commencerait à porter ses fruits. La concurrence de la GJ est également ressentie par la Région, surtout à partir du moment où le cumul entre GJ et PPP a été interdit afin de prévenir tout double financement (celui-ci sera de nouveau autorisé à partir de 2018). Bien que les publics et les approches soient différentes, les ML ont, selon les personnes interrogées, eu tendance à prescrire d'abord leurs propres dispositifs et tendent également à renforcer leur offre pour maintenir les jeunes dans leurs actions.

L'une des modalités de la GJ par ailleurs a été considérée également comme problématique pour le recrutement des PPP. En effet, l'entrée en PPP n'étant pas considérée comme une sortie positive de la GJ car il ne s'agit ni d'une formation qualifiante, ni d'un emploi proprement dit, les conseillers des ML n'étaient pas incités à prescrire l'entrée en PPP à la sortie de la GJ.

L'IEJ a ainsi influé négativement sur le recours au dispositif. La Région regrette sur ce point les conséquences de l'absence de concertation sur la GJ et du temps nécessaire pour s'articuler avec les opérateurs afin que chacun puisse trouver sa juste place.

Les parcours des jeunes participants au PPP

Sur 3 028 jeunes orientés vers les PPP en SSD, 2 205 ont bénéficié d'une information collective et 1 977 d'un sas avant de rentrer dans le dispositif. Sur les 1 803 jeunes entrés effectivement dans le dispositif, la moitié a 21 ans ou plus.

Environ 10 % abandonnent en cours de route. Parmi ceux qui ont poursuivi, au moment de l'enquête menée par l'organisme de formation, 3 mois après la fin du parcours prévu, :

1. 18 % poursuivent leur parcours de formation ;
2. 26 % sont en parcours vers l'emploi (12,5 % ont un CDI ou un CDD de plus de 6 mois) ;
3. 43 % sont en mission locale, dont les $\frac{3}{4}$ avec un projet professionnel validé
4. 10% sont en interruption de parcours (et 3% en situation autre)

Près d'un quart ont obtenu une certification lors de leur parcours, notamment en prévention des risques liés à l'activité physique (PRAP) ou en sauveteur secouriste du travail (SST).

Les personnes interrogées à la Région considèrent que ces résultats sont globalement ceux attendus, pointant notamment le fait que paradoxalement en période de reprise, il est plus difficile de recruter des jeunes ou de les maintenir sur des parcours longs car ces derniers répondent positivement aux opportunités d'emploi qui restent mieux rémunérées qu'un stage en formation professionnelle.

Elles mettent par ailleurs en avant l'apport de la carte des compétences comme référentiel partagé qui permet de s'accorder sur les compétences du jeune, à la fois avec l'Éducation nationale (31 jeunes sont d'ailleurs retournés en formation initiale, soit près de 20 % des 16-17 ans), avec les CFA (88 jeunes sont sortis en passerelle apprentissage ou en contrat d'apprentissage), et avec les grandes entreprises qui ont dès lors moins de difficultés à recruter des profils diversifiés (33 jeunes en contrat de professionnalisation).

Conclusion

Les PPP sont l'un des maillons du parcours de formation que la Région souhaite mettre en place, qui s'appuie sur des partenariats en amont (ML, mais aussi MLDS et GIP des académies) et intervient pendant ou en aval de la formation (CFA, grandes entreprises). La notion de parcours y est réelle mais n'est pas articulée avec l'IEJ qui constitue une simple source de financement du dispositif.

Les personnes interrogées

- Conseil régional d'Île-de-France
 - Marie Capdevila, chargée de mission Suivi-Évaluation
 - Patrick Coatanea, chargé de mission formation professionnelle
 - Adeline Dieudonné, référente FSE à la Direction de la Formation

- et de l'Apprentissage
 - Maxime Nawracala, chargé de mission FSE
 - Brigitte Velghe, chargée de mission formation professionnelle
- Conseil départemental de Seine-Saint-Denis
 - Miglena NIKOV, chargée de mission Fonds européens
- DIRECCTE Île-de-France
 - Martine Catinaud, responsable du Pôle des Politiques de l'Emploi de l'Unité Départementale de la Seine-Saint-Denis (UD93)
 - Fabien Fayard, chargé de mission IEJ
 - Cédric Guillon-Lavocat, chef du service des projets régionaux
 - Patrick Guyot, chef du département FSE
 - Sarah Marsouk, chargée de mission à l'UD93
 - Johanna Tamburini, adjointe du chef du service des projets régionaux
- Opérateurs
 - Joyce Peel, Emmaüs Alternatives
 - René Cuffel, Chambre des métiers et de l'Artisanat de Seine-Saint-Denis

-
- ^a Sources : PO national déconcentré, PO régional.
- ^b Déclaration État-Région du 12 septembre 2012, https://www.arftlv.org/.../2969/_declaration_commune_etat__region__pdf_.pdf
- ^c Déclaration commune État-Régions du 12 septembre 2012 (p.5)
- ^d « Synthèse de l'axe 1 du PON FSE 2014-2020 », L'Europe s'engage en France, voir le lien (consulté le 17.05.2018) : <http://www.fse.gouv.fr/candidater-et-gerer/fse-mode-demploi/le-fse-quest-ce-que-cest/le-programme-operationnel-national-emploi-et-inclusion/axe-1-accompagner-vers-emploi-les-demandeurs-demploi-et-inactifs-soutenir-les-mobilites>
- ^e « Programme Opérationnel Régional de l'Île de France », Conseil régional d'Île-de-France
- ^f L'ensemble de ces guides sont disponibles sur le site internet dédiés aux fonds Européens en Ile de France (<http://www.europeidf.fr/>)
- ^g EVAL IEJ IEF 2015, p.17
- ^h <https://www.seine-saint-denis.fr/Discours-d-investiture-de-Stephane.html>
- ⁱ « Je refuse que l'Europe et la population de Seine-Saint-Denis se tournent le dos » – <https://www.caissedesdepotsdesterritoires.fr/cs/ContentServer?pagename=Territoires/LOCActu/ArticlesImpression&cid=1250264840000>
- ^j Stéphanie Von Euw, vice-présidente de la Région : « Nous souhaitons également utiliser ces fonds structurels européens pour mener des programmes d'accompagnement des jeunes en décrochage scolaire, un fléau social et économique majeur qui concerne près de 80 000 jeunes franciliens. » Interview du 17/02/2016 : <https://www.iledefrance.fr/fil-presidence/nous-donner-moyens-recuperer-manne-financiere-credits-europeens>
- ^k <https://www.iledefrance.fr/fil-presidence/valerie-pecresse-je-veux-relancer-apprentissage-ile-france>
- ^l Budget départemental 93 – 2017, <https://www.seine-saint-denis.fr/IMG/pdf/budgetprimitifok.pdf>
- ^m Rapport au Conseil départemental, séance du 29 juin 2017, https://www.seine-saint-denis.fr/IMG/pdf/rapport_ca_2016.pdf
- ⁿ À partir d'une recherche par mot-clé dans les documents présents sur les sites web des deux institutions.
- ^o EVAL IEJ IDF 2015, p.16.
- ^p PAR Jeunesse 2014
- ^q <http://www.lejsd.com/content/touch%C3%A9es-mais-pas-coul%C3%A9es>
- ^r Des actions ont eu lieu à ce sujet, mais dans le cadre du FSE et à l'échelle académique.
- ^s Plan insertion QPV - DRJSCS IDF
- ^t Données Pôle Emploi. <http://statistiques.pole-emploi.org/>
- ^u POR IDF 2014, p.185
- ^v EVAL IEJ 2015, p.23