

## **Le Contrat première chance**

Rapport présenté par Dominique Méda  
à la demande de Ségolène Royal

*Avril 2007*

# Le contrat première chance

Ségolène Royal a affirmé le 11 février 2007 à Villepinte, lors de la présentation de son Pacte présidentiel, sa volonté de mettre en œuvre le grand chantier national proposé par Jacques Delors pour l'emploi des jeunes sortant sans diplôme ou sans qualification du système éducatif.

A cette fin, elle a annoncé le 30 mars 2007 son intention de mettre en place un dispositif « première chance pour l'emploi » permettant aux jeunes les plus éloignés de l'emploi d'accéder à celui-ci tout en répondant aux difficultés de recrutement des petites entreprises, notamment des petits artisans et des commerçants. Ces embauches seront favorisées par la prise en charge par les pouvoirs publics (Etat et régions) de la totalité du coût de cette embauche pendant un an, chaque entreprise n'ayant droit qu'à un seul emploi.

Ce rapport s'attache à préciser les objectifs et les modalités possibles de ce « contrat première chance », afin de servir de base à la discussion entre l'Etat, les régions et les partenaires sociaux, qui pourra s'engager dès le mois de juin pour une mise en œuvre rapide.

## **I- La situation des jeunes non qualifiés sur le marché du travail rend nécessaire une mesure très ciblée, alliant insertion professionnelle dans l'entreprise et formation complémentaire**

### **1) L'insertion professionnelle des jeunes sans qualification : « un chantier d'intérêt national »**

En conclusion de son rapport intitulé « *La France en transition* » (2006), le Conseil de l'Emploi, des Revenus et de la Cohésion sociale (CERC) lançait cette interpellation : « *sans attendre, doit être posée la question : que peut, que doit faire la politique de formation permanente pour aider à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes et notamment des quelque 190 000 jeunes sortant de l'école ou de l'université sans un diplôme correspondant aux études qu'ils ont suivies ? C'est un chantier d'intérêt national que l'État et les partenaires sociaux doivent ouvrir sans délai. Et non pas spéculer sur les futures réformes du système éducatif* ».

#### *a) Les sorties sans qualification du système éducatif restent à un niveau élevé*

Définie en référence au niveau de formation initiale, la non-qualification continue de concerner de nombreux jeunes.

En France, on considère très souvent dans les statistiques qu'un jeune a une qualification même s'il n'a pas le diplôme correspondant, pour peu qu'il soit sorti en fin d'année scolaire de la formation qualifiante suivie: ainsi on peut être qualifié (si on arrive en fin de CAP) alors que l'on n'a pas obtenu de diplôme.

**Les niveaux de formation initiale  
(avec ou sans le diplôme correspondant)**

Niveau VI	Sorties de collège avant la 3 <sup>ème</sup> ou sorties de CPA
Niveau Vbis	Sorties de 3 <sup>ème</sup> ou abandon de CAP ou de BEP avant l'année terminale
Niveau V	CAP ou BEP ou abandon de la scolarité avant la terminale
Niveau IV	Sorties des classes terminales du second cycle long (niveau baccalauréat) ou abandon des études supérieures avant le niveau III
Niveau III	Sorties avec un diplôme de niveau Bac+2 : DUT, BTS, DEUG
Niveau I-II	Sorties avec un diplôme de deuxième ou troisième cycle universitaire ou diplôme de grande école

Au sens européen, l'absence de validation de la qualification fait du jeune un non qualifié. L'absence de diplôme initial étant un réel frein à l'embauche, la définition européenne rend mieux compte des réalités du marché du travail, même si la situation des jeunes n'est pas univoque : elle est très ou seulement plutôt difficile selon leur niveau de sortie du système éducatif.

Selon l'enquête emploi réalisée par l'INSEE<sup>1</sup> sur les jeunes sortis de formation initiale en 2004, sur 721.000 sortants chaque année du système éducatif il y a 118.000 jeunes (16,4%) de plus de 16 ans sans aucun diplôme autre que le brevet<sup>2</sup>. Ce sont donc des jeunes sans qualification reconnue par un diplôme<sup>3</sup>. Leur situation s'établit ainsi :

- a) 77% d'entre eux n'ont que le niveau fin de 3<sup>ème</sup> (60.000) ou de 1<sup>ère</sup> année de CAP ou BEP (30.000) : ils n'ont donc aucune qualification directement utilisable sur le marché du travail.
- b) environ la moitié des autres ont été jusqu'à la fin de seconde ou de première (générale ou technologique) et ont abandonné ou échoué ensuite. Leur niveau d'employabilité est assez proche des précédents. Ils sont pourtant considérés dans les catégories statistiques comme ayant une qualification au sens français du terme, comme la catégorie suivante.
- c) le reste a été en première année de bac professionnel ou de brevet professionnel. On peut supposer qu'ils ont acquis des premiers éléments de professionnalisation.

*b) Ces résultats placent la France loin des meilleurs pays européens*

Les comparaisons conduites au niveau européen montrent que la situation française est relativement médiocre en termes de proportion de personnes faiblement qualifiées dans la population totale<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Source : site de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

<sup>2</sup> Qui est un diplôme non attaché à une qualification. La différence avec les 190 000 jeunes évoqués par le CERC tient aux bacheliers qui entament des études supérieures sans obtenir le moindre diplôme.

<sup>3</sup> Pour mémoire, 126.000 ont un CAP ou un BEP, 169.000 ont le bac, 183.000 ont un diplôme de l'enseignement supérieur long (minimum niveau ancien deug ou licence) et 125.000 ont un diplôme de l'enseignement supérieur court (DUT, BTS, filières médico-sociales).

<sup>4</sup> Le tableau ci-dessus porte sur les catégories dites CITE 0-2 qui couvrent les plus bas niveaux de qualification, jusqu'au premier cycle de l'enseignement secondaire (collège) inclus.

Ce constat vaut pour les classes d'âge plus âgées mais aussi pour la tranche des 25-29 ans récemment sortis du système éducatif. La France se situe notamment assez loin des résultats obtenus par les pays du nord de l'Europe ou de l'Allemagne<sup>5</sup>. Comme le souligne le CERC, ce constat est inquiétant par rapport à la stratégie de Lisbonne qui vise à développer l'économie de la connaissance et a fixé un objectif de 10 % maximum de sorties précoces d'éducation d'ici 2010.

- Proportion des faibles niveaux de formation (CITE 0-2) selon l'âge

Année 2005	en %			
	25-29 ans	30-49 ans	50-54 ans	55-59 ans
UE (25 pays)	17,3	25,3	34,1	40,1
UE (15 pays)	19,9	27,8	37,3	43,3
Belgique	19,3	28,8	42,8	48,9
Danemark	11,1	15,4	18,5	19,4
Allemagne	11,8	15,1	17,3	20,6
Grèce	21,1	32,6	50,7	62,8
Espagne	49,7	46,3	63,0	71,9
France	17,6	29,0	42,2	47,0
Irlande	21,8	29,6	48,7	57,2
Italie	27,8	44,1	56,8	65,4
Luxembourg	16,7	26,0	33,3	38,5
Pays-Bas	16,8	23,8	33,3	38,7
Autriche	8,3	16,3	24,9	27,9
Portugal	61,2	72,2	83,9	85,6
Finlande	8,6	13,8	25,5	36,4
Suède	8,4	11,4	19,9	25,1
Royaume-Uni	6,8	11,7	19,3	24,6

Source : Eurostat, enquêtes Forces de travail.

*c) Les grandes difficultés des jeunes non-qualifiés sur le marché du travail impliquent une action spécifique*

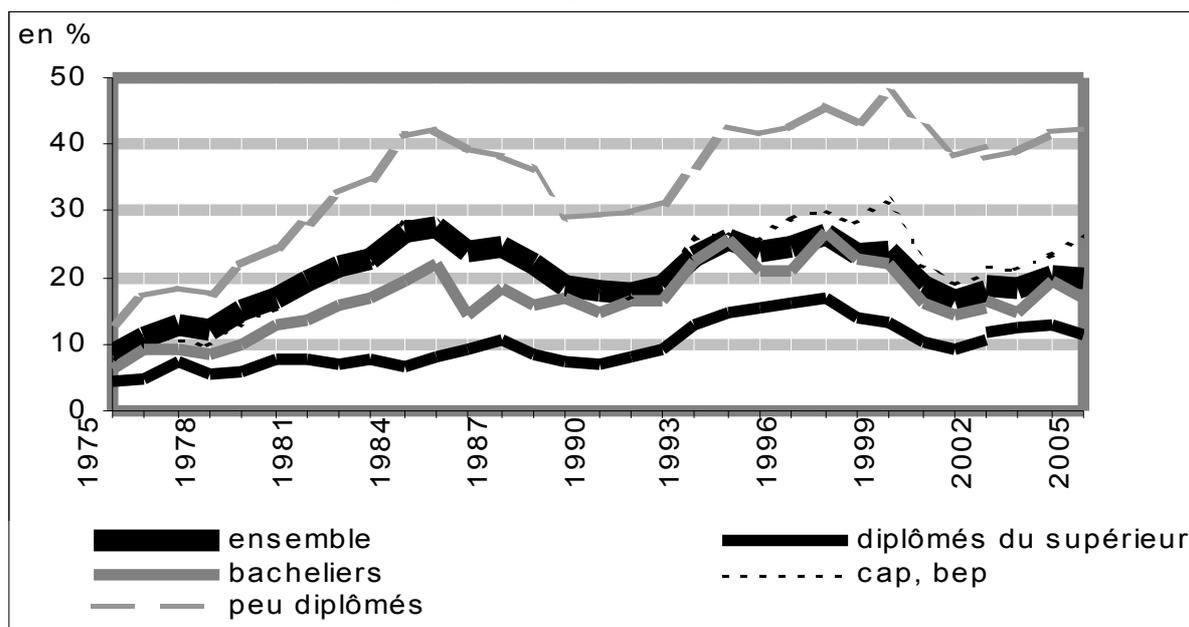
Les jeunes sans qualification se trouvent en situation très difficile sur le marché du travail : ils sont plus souvent au chômage et plus souvent au chômage de longue durée ; ils ont plus de difficultés à accéder à un emploi durable et à temps complet.

Trois ans après la sortie du système éducatif, 42% des jeunes sans diplôme sont au chômage, contre 11% de ceux qui ont un diplôme de l'enseignement supérieur et 21% de ceux qui ont un CAP ou un BEP.

Le taux de chômage des non-diplômés est en outre de plus en plus incompressible. Même pendant la forte croissance des années 2000, il y a eu peu de reflux du taux de chômage de jeunes non-diplômés qui sont les derniers à bénéficier des évolutions positives de la conjoncture économique et les premiers à en subir les évolutions négatives.

<sup>5</sup> Les résultats pour le Royaume-Uni sont considérés comme sous-estimés du fait des différences de système scolaire.

## Taux de chômage trois ans après la sortie du système éducatif



source : Enquête Emploi- INSEE

Depuis trente ans, l'écart de taux de chômage au bout de trois ans de vie active a toujours été très fort entre les jeunes les plus formés et les moins qualifiés. Il est de 30 points entre les diplômés de troisième cycle et les jeunes ayant quitté l'école après la 3<sup>ème</sup> ou une première année de CAP pour la génération 2001, avec une dégradation générale de la situation des jeunes et en particulier des non-qualifiés qui ont pâti plus que les autres de la conjoncture. Ces écarts sont à peu près du même ordre pour ce qui concerne la probabilité d'avoir connu plus d'un an de chômage au cours des trois premières années de vie active.

Outre le risque de chômage, la trajectoire d'insertion varie elle aussi fortement selon le niveau de formation : au sein de la Génération 2001, 79 % des diplômés de troisième cycle ont connu une trajectoire que l'on peut qualifier « d'accès rapide et durable » à l'emploi<sup>6</sup>, contre seulement 31% des jeunes non qualifiés.

Enfin, au bout de trois années passées sur le marché du travail, ils restent plus nombreux que les autres jeunes à travailler à temps partiel (21% des sortants de 3<sup>ème</sup> contre 7% des bac pro), et 52% seulement sont en CDI (contre 73% des bac pro).

Tous les indicateurs montrent bien que leur situation est en moyenne deux fois plus difficile que les autres catégories de jeunes : 14% sont en contrats aidés, 40% sont au chômage, 11% travaillent en intérim et 22% à temps partiel).

Les jeunes non qualifiés ou faiblement qualifiés sont fréquemment évincés de l'emploi par les plus qualifiés : « Pour les jeunes sortis du système éducatif en 1998 (enquête Génération 1998), quatre sur dix ont occupé, ne serait-ce que quelques mois, un emploi non qualifié au cours des trois ans qui ont suivi leur formation. Les créations d'emplois non qualifiés,

<sup>6</sup> Obtention d'un CDI dans les mois suivant la sortie du système éducatif.

*intervenues en nombre entre 1998 et 2001, ont donc été pourvues, en partie, par des jeunes diplômés, tandis que les jeunes non diplômés n'étaient sollicités qu'en dernier ressort »<sup>7</sup>.*

Cette éviction joue même pour les dispositifs qui étaient à l'origine conçus pour les moins qualifiés (cf. infra).

Même lorsqu'ils accèdent à l'emploi, les jeunes non-qualifiés occupent plus fréquemment des emplois précaires et sont confrontés à l'insécurité de l'emploi qui est presque deux fois plus élevée pour les non-qualifiés (11 %) que pour les qualifiés (6,6 %).

Ces jeunes sont pour certains inscrits comme demandeurs d'emploi à l'ANPE. En 2006, 89.669 jeunes de niveau VI ont été inscrits comme demandeurs d'emploi et le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois, en catégories 1, 2 et 3 était de 30.624 fin décembre 2006. Le nombre de jeunes concernés est donc d'environ 90.000 par an, ce qui peut sembler peu mais de nombreux jeunes ne s'inscrivent pas comme demandeurs d'emploi dans la mesure où ils ne peuvent bénéficier d'indemnisation au titre du chômage.

Les missions locales assurent également, en partie d'ailleurs dans le cadre de la co-traitance avec l'ANPE, un suivi spécifique de ces jeunes. Elles estiment ainsi accueillir chaque année plus de 1 million de jeunes et notamment la moitié des jeunes étant sortis l'année précédente du système éducatif avec un niveau de qualification V ou inférieur.

Au total, l'incapacité actuelle du système éducatif à résorber le flux de sorties sans qualification du système éducatif et les grandes difficultés des jeunes concernés sur le marché du travail plaide pour une action ciblée leur étant spécifiquement destinée.

Elle aurait pour cible prioritaire les 120 000 jeunes sortant chaque année sans qualification ainsi que les jeunes sortis les années précédentes n'ayant pas trouvé d'emploi. A titre indicatif, en 2006 environ 90 000 jeunes de niveau VI ont été inscrits comme demandeurs d'emploi.

## **2) Les politiques de l'emploi en direction des jeunes sans qualification sont insuffisamment ciblées**

*a) Des dispositifs d'insertion dans l'entreprise qui peinent à s'adresser aux jeunes les plus en difficultés*

Si les politiques de l'emploi se sont beaucoup intéressées aux publics les moins qualifiés, sous forme de formations ou de contrats spécifiques, on observe la récurrence d'un phénomène de dérive de ces mesures vers les niveaux de qualification plus élevés, les jeunes sans qualification n'en bénéficiant dès lors que partiellement et insuffisamment.

Plusieurs exemples illustrent ce phénomène :

- les stages d'initiation à la vie professionnelle (SIVP) mis en œuvre à la suite d'un accord interprofessionnel de 1983, étaient destinés aux jeunes les moins qualifiés ou à la recherche

<sup>7</sup> Source : CEREP

d'un emploi depuis au moins 6 mois, mais un bilan effectué en 1987 a montré qu'en fait ils ne bénéficiaient que pour moins d'un tiers aux publics les moins qualifiés. Ce dispositif a en 1991 été remplacé par le contrat d'orientation ;

- le dispositif du contrat jeune en entreprise mis en place en 2002 propose une subvention de forfaitaire mensuelle à tout employeur qui embauche en CDI un jeune non titulaire du baccalauréat. Mais la largeur de la cible a conduit à en faire bénéficier principalement les plus qualifiés (les jeunes qualifiés et/ ou diplômés représentent plus de 2/3 des recrutements, les niveaux Vbis et VI environ 20%). Le dispositif a en outre évolué plusieurs fois, d'abord pour inciter au recrutement des moins qualifiés en modulant l'aide à la hausse, puis de manière temporaire à l'approche de 2007 en permettant le bénéfice de l'aide indépendamment du niveau de qualification !

- en termes d'accompagnement vers l'emploi des jeunes faiblement qualifiés, le dispositif TRACE mis en place en 1998, qui était fortement ciblé sur les moins qualifiés, a été supprimé en 2002 et remplacé par le CIVIS, en principe ouvert plus largement mais qui a nécessité la mise en place d'un CIVIS renforcé.

Outre cette tendance à l'éviction des publics les plus en difficultés, les dispositifs d'insertion dans l'entreprise peinent souvent à inclure de réelles obligations de formation (critiques formulées à l'encontre des SIVP et du contrat jeune en entreprise).

Les résultats obtenus par les dispositifs mis en place depuis 2002 sont en outre très limités :

- les taux de sortie de CIVIS sont faibles : à peine 16% des jeunes en CIVIS trouvent un emploi durable en moins d'un an d'accompagnement.
- le contrat jeune en entreprise génère beaucoup d'effets d'aubaine. Il s'agit en plus d'une mesure à guichet ouvert, attribuée sans expertise particulière, l'aide étant peu ciblée et insuffisante pour générer une embauche.

*b) Des dispositifs en alternance qui offrent un support intéressant mais sans doute insuffisant à eux seuls*

Les principaux dispositifs ouverts aux jeunes sont liés à la formation en alternance : contrat d'apprentissage et contrat de professionnalisation (qui à la suite de l'accord national interprofessionnel de 2003 regroupe les contrats antérieurs : contrats de qualification, d'adaptation et d'orientation).

Ces dispositifs en alternance présentent l'avantage de permettre de cumuler une première expérience professionnelle souvent déterminante en matière d'insertion sur le marché du travail et une formation qualifiante suivie à l'extérieur de l'entreprise<sup>8</sup>. Les prestations de formation sont d'un volume plus important pour l'apprentissage que pour le contrat de professionnalisation, lequel présente d'ailleurs des exigences moins importantes en la matière par rapport aux contrats antérieurs.

Pour autant, ces dispositifs ne bénéficient pas exclusivement aux jeunes peu qualifiés, suivant une évolution qui consiste à favoriser l'alternance à tous les niveaux de qualification.

---

<sup>8</sup> 66% des apprentis sont en emploi un an après l'obtention de leur diplôme.

Si elle présente des aspects très positifs, cette tendance a pour effet de rendre relativement limitée la part des moins qualifiés dans ces dispositifs, en particulier le contrat de professionnalisation : 9,5% de jeunes<sup>9</sup> à niveaux de qualification Vbis et VI, contre 65% aux niveaux I à IV (jusqu'au niveau Bac).

L'apprentissage est davantage tourné vers ces publics (44% aux niveaux Vbis et VI) mais il s'inscrit principalement dans la continuité de la formation initiale plus qu'il ne sert pour accueillir des jeunes déjà sortis sans qualification du système éducatif. Les signataires d'un contrat d'apprentissage sont en effet à l'origine à 62% issus de la scolarité, à 27% issus d'un autre contrat d'apprentissage et seulement à 3% demandeurs d'emploi, alors que les signataires d'un contrat de professionnalisation étaient à 33% issus de la scolarité, 36% déjà en emploi ou en formation et 30% demandeurs d'emploi ou inactifs.

Malgré leurs mérites respectifs, les dispositifs de l'apprentissage et du contrat de professionnalisation ne constituent pas nécessairement à eux seuls une réponse suffisante à la situation des jeunes sortis sans qualification du système scolaire, notamment au regard des caractéristiques spécifiques de ces jeunes ou au moins d'une partie d'entre eux.

Il s'agit de jeunes qui pour certains cumulent une série de handicaps : à la fois ont eu une mauvaise expérience à l'école, placée sous le signe de l'échec mais peuvent aussi connaître des problèmes « sociaux » pour certains d'entre eux (problèmes familiaux, de santé, de logement...). Ce sont pour partie des jeunes qui ne connaissent pas le monde de l'entreprise, qui sont passés entre les mailles du système d'orientation et qui se retrouvent seuls à la sortie de la scolarité, ne savent pas ce qu'ils veulent faire, ni ce qu'ils pourraient faire. Ces jeunes ont souvent une faible appétence pour la formation classique. Il importe de les ramener dans l'emploi et de les faire rentrer dans un parcours qualifiant.

Un certain nombre rentre bien sûr en apprentissage. Mais d'autres ont besoin d'un sas, d'une période d'adaptation, de répit, de respiration, de réorientation avant même de pouvoir rentrer en apprentissage ou dans une phase de professionnalisation. Pour ces jeunes, il est nécessaire de construire un véritable parcours commençant dès le collège, continuant par une acclimatation dans l'entreprise et se poursuivant, à l'intérieur de l'entreprise par un certain nombre d'étapes accompagnées, tout en conduisant des actions de formation adaptées.

L'analyse à la fois des besoins des jeunes peu ou faiblement qualifiés et de l'offre disponible conduit à conclure à la nécessité :

- d'une concentration des moyens sur les jeunes les plus éloignés de la qualification.
- d'une approche qui combine présence dans l'entreprise, accompagnement intense interne et externe, formation pré-qualifiante et qualifiante
- d'un parcours avec des étapes, construit dans l'emploi, à partir d'un socle professionnel, à partir duquel le jeune pourra trouver sa voie.

### **3) Permettre au jeune de construire ce parcours dans les petites entreprises elles-mêmes confrontées à des difficultés spécifiques**

<sup>9</sup> Le contrat de professionnalisation peut par ailleurs bénéficier à des publics adultes.

C'est dans les petites entreprises qu'il semble préférable d'accueillir ces jeunes. D'abord, parce que la relation interpersonnelle est capitale dans la réussite de cette expérience et que c'est dans les toutes petites entreprises que les jeunes seront les plus même d'obtenir ce contact permanent avec le chef d'entreprise, mais aussi le reste de l'équipe et de découvrir l'entreprise sous toutes ses facettes.

C'est aussi parce que ce sont les petites entreprises qui embauchent le plus et elles aussi qui rencontrent des difficultés pour recruter des salariés. Ce sont ces secteurs en tension qui recrutent des jeunes comme le montre l'enquête DEPP sur les sortants à sept mois du système éducatif (données 2004 et 2005 concaténées)<sup>10</sup>. Quatre secteurs d'activité se partagent en effet près de la moitié des embauches des jeunes sortants, dans l'ordre décroissant :

- le bâtiment (gros et second oeuvre regroupés) embauche environ 30 000 personnes (15 % des embauches),
- le commerce (15%),
- un secteur qui regroupe dans l'enquête la mécanique, l'électricité et la métallurgie (environ 20 000 jeunes soit 10 %),
- et l'hôtellerie restauration (9 %).

Sur ces quatre secteurs trois présentent des difficultés de recrutement : l'hôtellerie-restauration, le bâtiment et également ce qui est identifié dans l'enquête comme le secteur «mécanique-electricité-métallurgie».

L'enquête sur les besoins de main d'œuvre de l'Unédic pour 2007 confirme ces constats, notamment sur les forts besoins de recrutement des entreprises de moins de 10 salariés (462 580, soit 38% du total) ainsi que sur les difficultés de recrutement de ces entreprises, en particulier dans les secteurs de la construction (71% des entreprises du BTP disent avoir des difficultés à recruter) et de l'hôtellerie-restauration.

Cette situation handicape les entreprises, et d'abord les entreprises les plus créatrices d'emplois. A ce titre, selon les travaux réalisés dans le Nord Pas de Calais montrent que ce sont les entreprises de petite taille (moins de 5 salariés) qui connaissent des difficultés de recrutement directement préjudiciables au développement de leur activité. Quand elles sont dans cette situation, l'abandon du projet de recrutement concerne plus de 30% d'entre elles et plus de 40% perdent des marchés faute de réussir à pourvoir leurs offres. Ces entreprises ont pourtant une place essentielle dans la création d'emplois en France. Les grandes entreprises s'adaptent plus facilement aux difficultés, en élargissant leurs critères de recrutement, en développant la formation et la mobilité interne et en recourant à l'intérim.

Trois causes principales sont évoquées par les entreprises pour expliquer leurs difficultés de recrutement : le manque de candidats (73%), leur manque de compétences (66%) et l'adaptabilité aux contraintes de l'emploi (33%). Ces facteurs montrent à la fois les rigidités du marché du travail et le fait que les entreprises elles-mêmes sous-estiment souvent ces rigidités. La pénibilité du travail concerne davantage le BTP (26%) et la faiblesse des salaires le commerce de gros (27%).

Par ailleurs, les petites entreprises, notamment les très petites et celles de l'artisanat, accueillent plus aisément des jeunes en apprentissage (qui sont à 62% dans les entreprises de moins de 10 salariés) qu'en contrat de professionnalisation (la part tombe à 39%), ce dernier

<sup>10</sup> Elle concerne tous les jeunes qui ont quitté une formation technologique ou professionnelle en lycée, de la seconde jusqu'au BTS, et tous les CFA. Les lycées agricoles ne sont pas interrogés. Environ 360 000 personnes, dont 2/3 de lycéens, sortent de ce type de formation initiale tous les ans.

outil, potentiellement adapté pour les jeunes déjà sortis du système éducatif, étant plus aisément mobilisé par des grandes entreprises pour des qualifications plus élevées.

Les effets d'aubaine qui sont toujours à craindre pour les mesures qui donnent des aides à l'embauche de certaines catégories de population seront certainement moins forts s'agissant de petites entreprises connaissant des difficultés de recrutement. Le seuil de moins de dix pourrait être retenu, mais il peut y avoir un effet de seuil autour de dix et surtout les entreprises qui créent le plus d'emplois sont les moins de vingt. Ce point doit être tout particulièrement soumis à la discussion mais une cible « moins de vingt » pourrait être retenue pour cette mesure consistant à prendre en charge la totalité des rémunérations et cotisations sociales afférentes pour les 12 premiers mois du parcours.

## **II- Par son ciblage et par la construction de parcours d'insertion et de formation, le «contrat première chance» apporte une réponse adaptée aux besoins des jeunes et des petites entreprises**

### **1) Les objectifs : une mesure efficace, à vocation transitoire, s'inscrivant en complémentarité d'autres types d'interventions et s'appuyant sur une mobilisation des institutions en charge de l'orientation et de l'emploi**

L'objectif principal de la mesure serait naturellement d'être la plus efficace possible en termes d'accès à l'emploi et d'insertion professionnelle durable, le tout au meilleur rapport coût/efficacité.

Il s'agit par ailleurs de limiter au maximum les effets d'aubaine observés sur les mesures de soutien à l'embauche, soulignés par les économistes qui relèvent néanmoins :

- que les mesures portant sur le secteur marchand permettent d'élargir le potentiel d'accueil des jeunes au delà du secteur non marchand
- que des mesures concentrées dans les toutes petites entreprises des secteurs en tension qui peinent à recruter peuvent trouver un vrai intérêt pour les chefs d'entreprise et permettent in fine la consolidation de l'emploi créé.
- que le ciblage sur les jeunes les plus éloignés de l'emploi permet d'amoindrir les effets de substitution .

Il convient ensuite de veiller à inscrire le nouveau mécanisme en complémentarité des autres dispositifs, notamment d'alternance (apprentissage, contrat de professionnalisation), en veillant à ne pas influencer négativement sur le système d'incitation permettant le maintien d'un jeune dans une formation complète. L'objectif est en revanche d'amener vers ces dispositifs les jeunes qui aujourd'hui n'y accèdent que trop peu et d'amener les entreprises artisanales à augmenter leur capacité et leur envie d'accueillir des jeunes en apprentissage : aujourd'hui, comme le rappelle l'UPA, sur 900 000 entreprises artisanales, seules 100 000 sont maîtres d'apprentissage. La mesure d'aide financière pourrait sans doute lever les freins psychologiques et permettre à un beaucoup plus grand nombre d'entreprises artisanales de sauter le pas et de s'engager pour accueillir des jeunes en apprentissage.

Le nouveau dispositif doit également être considéré comme non exclusif de mesures visant à améliorer les conditions de travail et d'emploi des très petites entreprises, dans la mesure où les difficultés de recrutement de celles-ci s'expliquent aussi par la réticence des jeunes à

rejoindre des secteurs souvent caractérisés par la faiblesse des salaires et les conditions d'emploi difficiles. L'amélioration de la qualité de l'emploi est dans tous les cas une politique à mettre en œuvre, et l'entreprise pourra y être particulièrement sensibilisée. Elle pourra aussi choisir d'ajouter des éléments de rémunération complémentaires à ceux financés par les pouvoirs publics.

Dans la construction des actions d'accompagnement et de formation du jeune bénéficiant de la mesure, l'objectif est de trouver le bon équilibre entre ce qui peut être fait en interne (tutorat interne, formation « sur le tas ») et ce qui doit être fait à l'extérieur (tutorat externe, séquences de formation) pour ne pas laisser le jeune dans une relation exclusive avec l'employeur qui ne pourra pas l'accompagner sur tous les plans nécessaires à sa formation et à son intégration sociale et professionnelle.

Ces mesures qui visent à ramener dans l'emploi les jeunes les plus en difficultés doivent de toute façon être considérées comme transitoires : l'objectif affiché par le Pacte Présidentiel est bien de parvenir le plus rapidement possible à tarir à la source le flux de non qualifiés c'est-à-dire à faire en sorte que plus aucun jeune ne sorte du système éducatif sans qualification. C'est l'objet d'une partie importante des propositions consacrées dans ce Pacte à l'éducation, qu'il s'agisse du service petite enfance, de la réduction de la taille des classes dans les ZEP et de l'augmentation de leurs moyens, du développement du soutien scolaire à l'école...Le développement d'un véritable enseignement professionnel permettant à un élève de réaliser un parcours d'excellence du second cycle à Bac plus 5, en est un aussi.

Enfin, la réussite de cette mobilisation en faveur des jeunes les plus en difficultés suppose une mobilisation totale et une meilleure coordination des institutions en charge des politiques d'emploi et d'insertion, à commencer par le système d'orientation et la mise en place, d'abord pour eux, puis pour tous, d'un véritable service public de l'orientation, lié au service public de l'emploi (mais non confondu avec celui-ci car l'orientation ne peut être qu'une simple adéquation « *court-termiste* » sur le marché du travail). Ce service public de l'orientation pourra s'organiser au niveau régional, où sont mises en œuvre les politiques de formation professionnelle et de développement économique et où les logiques de bassins d'emplois peuvent être finement analysées et anticipées. L'orientation des jeunes non ou faiblement diplômés doit mobiliser tous les acteurs de l'orientation professionnelle et notamment, au niveau des bassins d'emploi, les experts chargés de l'orientation au sein de l'Education Nationale (les conseillers d'orientation-psychologues, répartis dans 850 CIO) et les conseillers d'insertion des Régions. Elle doit associer fortement le service public de l'emploi rénové (associant régions-ANPE-ASSEDIC-missions locales), afin d'assurer le repérage et le tutorat des jeunes concernés.

## **2) Les modalités : une voie à court terme privilégiant la construction d'un parcours d'insertion durable dans l'entreprise, pouvant être suivi d'une voie à moyen terme reposant sur une conception nouvelle de la politique de l'emploi**

*a) À court terme, le « contrat première chance » proposerait, suivant une logique donnant-donnant, un parcours d'insertion durable dans l'entreprise*

Dans la formule proposée, le «contrat première chance» n'est pas un nouveau contrat aidé, ni même un contrat de travail mais une convention passée entre trois partenaires qui s'engagent : la région, l'employeur et le jeune.

Cette convention vise à mettre en place un parcours dont les différentes étapes sont précisément définies. Les entreprises ne peuvent accueillir qu'un seul jeune en convention « première chance » et un délai d'un an doit être respecté entre deux entrées par cette voie.

Le pilotage est confié aux régions qui assurent la coordination de l'ensemble du dispositif et sont garantes des parcours définis dans le cadre du mécanisme « première chance ».

En amont, le jeune sans qualification est contacté par l'ANPE, les missions locales, les conseillers d'orientation, les conseillers d'insertion... Cette phase est capitale : la réussite du dispositif a comme condition *sine qua non* la mobilisation, la coordination et le renforcement des institutions chargées de l'orientation et du service public de l'emploi.

L'offre d'emploi des entreprises, qu'elle porte spécifiquement ou non sur un «contrat première chance», est enregistrée par l'ANPE, l'ensemble des autres acteurs y ayant accès. La mobilisation des employeurs est assurée par les branches professionnelles concernées et par le service public de l'emploi.

Les centres de formation des apprentis doivent également être mobilisés et impliqués dans ce dispositif.

Lorsque l'entreprise et le jeune (entrant dans le ciblage défini) sont prêts à s'engager, la convention est conclue avec la région et prévoit plusieurs étapes :

1- dans un premier temps, pendant une période de trois mois, le jeune est actif dans l'entreprise tout en bénéficiant d'un accompagnement (organisé par le référent externe) et de séquences de formations adaptées à ses besoins à l'extérieur de l'entreprise. Un tutorat est également exercé en interne, dans et par l'entreprise (le chef d'entreprise, un salarié ou un ancien salarié), traduisant une sorte de compagnonnage : l'entreprise s'engage notamment à fournir au jeune des situations de travail sources d'apprentissage.

Le référent extérieur appartient à l'ANPE, à une mission locale ou à un partenaire extérieur (organisme de formation par exemple) choisi par la Région. Le référent extérieur doit suivre le jeune tout au long de son parcours, il lui apporte de l'aide pour finaliser un projet, savoir s'il souhaite de la formation, faire un bilan de compétences, préciser ses attentes, régler les problèmes autres que professionnels (problème de logement, de santé...). Il sera également l'interlocuteur unique de l'entreprise tout au long du parcours. Il est désigné par la Région.

Pendant cette première période, 40% du temps de travail est consacré à la formation, à l'accompagnement, à la mise en forme et à la consolidation du projet, à des actions de remobilisation, de mise à niveau... Cette période permet au jeune de comprendre l'environnement de l'entreprise, ses règles et à l'entreprise de donner au jeune un certain nombre de clefs d'entrée dans la vie professionnelle et les bases nécessaires pour travailler, s'intégrer dans une équipe, une organisation de travail. Pendant cette période, l'ANPE peut réaliser, à l'extérieur de l'entreprise ou dans l'entreprise, et si l'entreprise le souhaite, des opérations mobilisant la méthode des habiletés. La formation stricto sensu peut être

internalisée mais cette partie internalisée ne peut dépasser la moitié du temps total réservé à la formation-accompagnement.

Au terme de cette première période, l'entreprise, le jeune et le référent extérieur font obligatoirement un bilan permettant de revenir sur ce que le jeune et l'entreprise ont fait ensemble durant ce premier moment. **A la suite de ce bilan, l'entreprise passe avec le jeune, comme elle s'y est engagée, ou bien un contrat d'apprentissage, ou bien un contrat de professionnalisation ou bien un CDI.**

La convention prévoit les modalités de remboursement de l'aide si l'engagement de l'employeur n'est pas respecté. Le jeune voit son expérience de travail précisément décrite et « reconnue » dans un « passeport formation ». Le référent externe qui a amené le jeune dans l'entreprise lui propose une autre entreprise.

Pendant cette période initiale de trois mois, destinée à consolider son projet personnel et à s'assurer de l'adéquation de la qualification en cours d'acquisition et de ses aspirations, le jeune a le statut de stagiaire de la formation professionnelle : le niveau de rémunération est fixé par la région de manière cohérente avec les barèmes applicables par ailleurs pour l'apprentissage ou le contrat de professionnalisation.

Dans cette première phase, la Région prend en charge l'ensemble de la rémunération du jeune, les cotisations sociales afférentes et les actions de formation et d'adaptation.

2- À l'issue de la première période, l'entreprise et le jeune concluent un contrat de travail, conformément à leurs engagements souscrits dans le cadre de la convention tripartite. Ce contrat de travail peut être de trois natures différentes :

- un CDI de droit commun ;
- un contrat d'apprentissage de droit commun, entrant dans le cadre des formations proposées au niveau régional ;
- un contrat de professionnalisation de droit commun (qui peut être un CDI ou un CDD).

Lors de la deuxième phase, le référent externe et le tuteur interne continuent de suivre le jeune. Parallèlement, le jeune bénéficie de formations en alternance dans le cadre de l'apprentissage et du contrat de professionnalisation et, si le tuteur et le référent extérieur le jugent nécessaire, d'une offre de formation adaptée et renforcée pour ceux passés en CDI.

La relation contractuelle entre le jeune et l'entreprise a vocation à être durable dans le cas où un CDI a été conclu et se poursuit jusqu'à l'issue de la période d'apprentissage ou de professionnalisation dans les deux autres cas. La prise en charge des rémunérations et des cotisations sociales afférentes s'achève au bout de 12 mois, mais les contrats se poursuivent au-delà dans les conditions habituelles du droit du travail.

A l'issue des 12 mois, un nouveau bilan est tiré collectivement, permettant notamment de faire le point sur les compétences acquises, en veillant à ce qu'elle fasse l'objet d'une reconnaissance (« passeport formation », voire VAE) et sur celles restant à acquérir.

Au-delà de la période des 12 mois, il est prévu que le référent externe continue à être le correspondant du jeune et à s'assurer que le parcours se poursuit pendant encore six mois, de manière à veiller à la bonne continuation du contrat en cours.

En cas de rupture du contrat au bout d'une année, si l'employeur est à l'origine de la rupture et en cas d'absence de cause réelle et sérieuse, l'entreprise doit rembourser l'ensemble de l'aide.

Dans cette optique de court terme et en quelque sorte d'urgence, le «contrat première chance» serait le support de parcours d'insertion durables et qualifiants dans l'entreprise, en offrant des possibilités de souplesse :

- au jeune qui peut lui aussi privilégier la voie correspondant le mieux aux qualifications qu'il doit acquérir et au mode d'acquisition qui lui convient le mieux ;
- à l'entreprise qui peut choisir entre plusieurs modes contractuels selon le niveau de qualifications restant à acquérir par le jeune ;
- à la région qui peut choisir de mettre l'accent sur tel ou tel type de formations complémentaires et de modalités d'accompagnement adaptées au jeune ;

*b) A moyen terme, une inscription du dispositif « première chance » dans une politique de l'emploi renouvelée*

S'il ne constitue pas un contrat aidé supplémentaire, le dispositif « première chance » correspond à une action ciblée en faveur d'un public réellement prioritaire et trop souvent oublié.

Or, le paysage des mesures pour l'emploi s'est considérablement complexifié depuis 2002 (contrairement aux affirmations gouvernementales), avec notamment la création de contrats aidés spécifiques aux bénéficiaires de minima sociaux, certains relevant de l'Etat et d'autres des départements.

A ce titre, le «contrat première chance» peut offrir **une occasion de repenser en profondeur les dispositifs existants, de les simplifier pour les employeurs et de les doser en fonction de critères simples et rationnels.** Ainsi, il pourrait constituer la première pierre d'un ensemble plus vaste, constituant un cadre contractuel unique d'emplois aidés, pouvant ou non être regroupé sous le terme « d'emplois tremplins ».

Les employeurs ne se verraient ainsi plus proposer qu'un seul modèle d'emploi aidé, dont l'intensité d'aide serait variable en fonction de la distance à l'emploi du bénéficiaire.

Dans ce cadre, le dispositif « première chance » constituerait la configuration maximale de l'intensité d'aide, qui diminuerait au gré de l'accroissement des qualifications des bénéficiaires, suivant un barème fixé par les pouvoirs publics.

Une telle rénovation des politiques d'emplois aidés impliquerait, pour fonctionner aisément et limiter les circuits complexes de financement entre Etat, région et départements, de repenser les modes d'intervention de chacun. A ce titre, la région, capable de mobiliser les actions de formation et les interventions en faveur du développement économique, apparaît la mieux

placée pour piloter et assurer la cohérence de ce nouveau dispositif d'ensemble qui aura été initié par le «contrat première chance».

### **3) Eléments de chiffrages**

Le chiffrage de la mesure proposée à court terme dépend beaucoup des paramètres exacts qui seront discutés avec les partenaires sociaux et avec les régions. Dans un cadre délibérément souple pour s'adapter aux situations individuelles, il dépend aussi beaucoup des choix exercés par les acteurs dans l'application de la mesure. Sous ces réserves, les éléments suivants peuvent être soulignés.

La prise en charge de la rémunération chargée des bénéficiaires pendant les 12 mois du «contrat première chance» constitue la seule vraie charge supplémentaire de la mesure, les autres découlant de dispositifs déjà existants que la mesure pourra par son efficacité mieux mobiliser (apprentissage, professionnalisation, actions de formation, accompagnement des jeunes).

Les différents scénarios pouvant être construits quant au volume des jeunes entrant chaque année dans la mesure, quant aux flux accédant au CDI, à l'apprentissage ou au contrat de professionnalisation et quant à l'âge de ces jeunes (qui influe sur les rémunérations dans le cas de l'apprentissage et de la professionnalisation) concluent à un surcoût demeurant dans tous les cas inférieur à un milliard d'euros.

Cette mesure sera financée dans le cadre de la remise à plat des dispositifs d'aide aux entreprises (65 milliards), dont elle constitue une première mise en œuvre en ciblant l'appui financier apporté sur les très petites entreprises qui s'engagent dans une démarche positive d'embauche et de qualification des jeunes.