

**Les recommandations du Conseil National de la Formation
Professionnelle Tout au Long de la Vie relatives aux rapports sur
l'évolution des différentes voies de qualification
et d'insertion des jeunes**

(validées en séance plénière du Conseil le 8 décembre 2010)

Pour rappel, la Commission de l'Évaluation a souhaité traiter concomitamment les quatre voies de qualification et d'insertion des jeunes afin de rappeler que les trajectoires de ce public sont diverses et variées. Les jeunes ont des trajectoires, dans le système scolaire, dans l'apprentissage, des passages de l'un à l'autre, dans les stages régionaux, en contrats de professionnalisation. De même, à l'intérieur de ces parcours, les voies n'ont pas le même poids. Certaines relèvent plus de la formation initiale, d'autres plus de la formation continue ; d'une durée courte ou longue, dont les étapes concernent tout le monde ou certains individus. C'est cette logique – de trajectoires – qui a guidé l'ensemble des travaux et c'est dans cette perspective que l'évaluation a été menée par le Conseil National. Les deux rapports ont travaillé dans ce sens, en tenant compte du fait que les équilibres, y compris en termes d'effectifs entre les quatre voies en question, ont bougé significativement dans la période qui est observée.

Les conclusions qui émergent de l'analyse des deux rapports s'ordonnent autour de trois grands axes : articulation et cohérence des quatre voies de qualification professionnelle des jeunes ; distinction entre politique de l'offre de formation et développement de l'ingénierie des parcours ; optimisation de la concertation en améliorant ses outils tout en les rendant opérationnels et fonctionnels.

1- Articulation et cohérence des quatre voies de qualification professionnelle des jeunes

Les rapports montrent nettement l'indépendance assez relative des différentes voies de qualification des jeunes. Elles fonctionnent avec des logiques différentes (en termes de publics, d'orientation, de niveau de sortie, de filières, de financements, de temporalité ...).

Pour les formations en apprentissage et les formations professionnelles sous statut scolaire, les articulations sont en progrès sur la période 2000/2007 (compétences juridiques clairement partagées, système d'information commun,...). Ceci est moins clair pour les relations avec les stages régionaux et les contrats de qualification/professionnalisation. D'une part les dispositifs de connaissance sur ces deux voies sont moins précis (absence d'information sur les spécialités). D'autre part ils relèvent d'acteurs différents (d'un côté les partenaires sociaux, de l'autre les conseils régionaux). Par ailleurs, ces deux voies répondent à une temporalité de plus court terme en fonction de la situation des jeunes et des besoins du marché du travail et elles sont, pour partie, dépendantes de ce qui se passe en amont, notamment des sorties sans qualification qui restent à un niveau préoccupant, y compris en regard de nos homologues européens.

Pour le Conseil National, la question de la cohérence entre les quatre voies est importante à prendre en compte pour veiller à ne pas multiplier des dispositifs qui risqueraient de se concurrencer et éviter ainsi une dispersion des sommes affectées à ces formations. Cette cohérence doit être pensée en regard des deux objectifs que sont d'une part la construction de parcours de formation permettant à tout jeune d'accéder à une certification et d'autre part de l'accès à l'emploi en fonction des besoins du marché du travail.

La coexistence des quatre voies de qualification des jeunes permet, compte tenu de l'état actuel des sorties sans qualification, de constituer un véritable panel d'offres de formation, favorisant non seulement les choix des individus et leurs stratégies, mais également les besoins territoriaux et économiques, dès lors que l'on porte attention à leur non concurrence et à leurs complémentarités en termes de publics visés (niveaux, fille/garçon, spécialité...).

Première recommandation :

Face aux politiques diversifiées et au constat que plusieurs combinaisons entre les 4 voies peuvent conduire à des résultats voisins en termes d'insertion, **le Conseil considère que la diversité des voies de qualification répond actuellement à des besoins incontournables liés aux sorties sans qualification de la formation initiale (voie scolaire et apprentissage), aux différents besoins des jeunes et du marché du travail.** En cela, rechercher la cohérence entre les quatre voies est nécessaire tant qu'elle répond à la demande en tenant compte de l'utilisation des deniers publics.

Ainsi pour assurer une lisibilité globale sur les fermetures/ouvertures de sections ou sur l'évolution du programme régional des formations, il est proposé de s'appuyer sur des outils ou des systèmes d'information ainsi que sur des synthèses des informations extraites de ces outils. A titre d'exemples, des outils ont été mis en place dans certaines régions pour coordonner les cartes des formations initiales sous statut scolaire et sous statut d'apprentissage (« Extranet » en Rhône-Alpes¹, outil « SOFA » en Île-de-France²).

Il est également proposé de mieux articuler les calendriers des différentes offres.

Deuxième recommandation :

- **Le Conseil insiste sur le besoin de connaissances accru sur les stages régionaux et les contrats de professionnalisation.** Pour les premiers, il semble nécessaire d'observer également la façon dont les Conseils régionaux articulent les stages régionaux avec les autres voies et les différents outils existants. (mutualisation de plateaux techniques via les lycées des métiers, dispositifs mis en place en région pour faciliter les passerelles entre la sortie du système scolaire et l'entrée en contrat d'apprentissage ou de professionnalisation,...).

Pour les seconds, il considère que les contrats de professionnalisation certifiants, lorsqu'ils préparent à des diplômes, doivent être mieux articulés aux autres voies de formation, ce qui suppose des partenariats renforcés au niveau régional.

¹ Depuis 2006, un système d'extranet partagé permet aux responsables des établissements de déposer leur projet pour instruction par les services, et aux branches professionnelles de donner directement leur avis sur les projets déposés

² A travers un partenariat technique entre le Conseil régional et les Rectorats, les projets des établissements transitent par une procédure d'instruction à travers le logiciel unique « SOFA » concernant les trois académies. L'unité « lycées » de la Région reçoit un flux direct d'informations depuis ces académies. Cet outil sert également à programmer les travaux demandés.

Troisième recommandation :

- L'évolution des systèmes de formation professionnelle dans les régions est souvent caractérisée par la façon dont évoluent les effectifs inscrits dans les différentes spécialités. Pour autant, une augmentation des effectifs ne se traduit pas dans toutes les régions par le développement de l'ensemble des spécialités de formation. Des choix sont donc opérés lors de l'élaboration des cartes de formation. Cela interroge l'existence d'un pilotage de l'offre de formation prenant en compte les débouchés des différentes spécialités de formation. **Le Conseil souligne donc la nécessité de développer l'analyse par spécialités de formation** au delà des approches « de niveau », de façon à ce que le suivi soit mieux assuré.

2- De la politique de l'offre de formation au développement de l'ingénierie des parcours.

Les constats évaluatifs mettent en évidence la difficulté, pour les acteurs en région à établir un rapport immédiat entre la cohérence de l'offre et la question des sorties sans qualification. Ils soulignent que les efforts portés sur le niveau « infra-régional » ont connu un mouvement de balancier, avec parfois une « recentralisation » (au niveau régional) de la politique d'offre, soit que certaines plateformes d'offre ne puissent être pensées au niveau infra-régional, soit que les nouvelles contraintes (code des marchés publics) amènent à cette « recentralisation », soit enfin que la lourdeur et les coûts des dispositifs de concertation déclinés de la région à l'infra-régional l'emportent sur l'efficacité d'une programmation infra-régionale de l'offre.

De plus, les constats évaluatifs, tout en concluant à des améliorations du dispositif d'Accueil-Information-Orientation soulignent son hétérogénéité, les difficultés nées de l'instabilité de certains dispositifs (par exemple les maisons de l'Emploi). Ils montrent également comment des « trous » dans les parcours persistent. Ainsi par exemple certaines régions ont été amenées à raccourcir le délai entre sortie du système de formation et accès aux stages régionaux pour mieux assurer la continuité des parcours.

S'appuyant sur ses travaux concernant la sécurisation des parcours, le Conseil souligne l'importance d'une politique d'AIO qui, en s'appuyant sur une politique de l'offre de formation, permet un accompagnement individualisé et de proximité des jeunes. C'est au niveau infra-régional que cette politique d'accompagnement peut se déployer, même si la politique de l'offre, qui fournit les opportunités de construction de ces parcours, est conçue au niveau régional.

Le Conseil National considère que les branches professionnelles³ doivent poursuivre les efforts, menés depuis ces dernières années, dans le domaine de l'information et de l'orientation pour améliorer la qualité et la précision de l'information au niveau régional.

³ « La branche professionnelle regroupe les entreprises d'un même secteur d'activité et relevant d'un accord ou d'une convention collective. La branche professionnelle naît donc de la convergence économique et politique entre un secteur d'activité et une volonté des partenaires sociaux de ce secteur d'organiser et de doter cet ensemble de règles juridiques, économiques et sociales » (Les fiches pratiques de la formation continue, Centre Inffo, tome 1, éd.2010. Référence à l'article. L 2231-1 du Code du travail)

Le Conseil insiste, en regard de l'objectif européen d'accès de tous à une certification de base, sur la nécessité de mieux coordonner les différents dispositifs d'AIO et sur leurs interactions avec la « politique de l'offre ». Il fait sien l'objectif que tout jeune devrait pouvoir disposer d'un droit « portable », quel que soit son statut, à une formation certifiante lui ouvrant l'accès au marché du travail.

Les rapports mettent en avant l'importance du choix de la filière de formation. En effet, le choix ou non d'une spécialité influence très nettement la probabilité de sortie à un certain niveau et les conditions d'insertion professionnelle. Les rapports montrent aussi l'effet des orientations « contrariées » et l'importance des possibilités de ré-orientation, y compris par le passage de l'une des voies de qualification à une autre. La cohérence doit permettre le passage d'un dispositif à un autre sans rupture dans le parcours de l'individu.

Quatrième recommandation :

- Suite à ces constats, **le Conseil National propose de favoriser les passerelles entre les voies de qualification pour sécuriser les périodes de transition entre les différentes voies de façon à réduire les sorties sans diplôme.** Il s'agit là pour le Conseil d'un des outils pour un meilleur ajustement des parcours, prioritaire en regard des objectifs européens de 2020. Des outils sont mobilisés dans les régions, à titre d'exemples, on peut citer la réduction du délai de carence entre la sortie de la formation initiale et l'entrée en formation continue (Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire), la mise en place de quotas de publics âgés de 16 à 25 ans sur les actions qualifiantes du programme régional de formation (Nord-Pas-de-Calais),

- **Le Conseil National considère qu'il faut mieux prendre en compte la réflexion sur l'adéquation entre le profil des jeunes et l'accès aux voies de qualification dans les processus d'Accueil Information Orientation.**

3- Optimiser la concertation par une amélioration des outils opérationnels et fonctionnels.

Les rapports mettent en avant l'importance qu'accordent les acteurs des politiques de formation des jeunes à la concertation, l'intensité et les progrès de cette concertation. Pour les acteurs en région, cette concertation se situe au cœur de la mise en cohérence des quatre voies de qualification.

Malgré ce constat, les rapports soulignent un certain nombre de freins d'ordre institutionnels, mais venant aussi parfois de la lourdeur et de la conception des dispositifs de concertation.

Le Conseil National considère que l'optimisation et la simplification des outils de la concertation régionale sont des éléments essentiels à la bonne gouvernance des dispositifs, afin d'éviter le plus possible des situations « perdants-perdants ». La concertation ne se mesure pas seulement en « quantité » (nombre de réunions, nombre d'accords signés,...) car cela peut entraîner un épuisement, mais se mesure surtout en termes d'outillage partagé entre les acteurs (calendrier commun, système d'information et outil commun, service commun,...).

De plus, la concertation doit se faire entre Etat / Conseil régional / Branches, mais également entre territoires (régions/infra-régional).

Toutes les régions et la plupart des branches professionnelles se sont dotées d'outils de prospective et d'observation que sont respectivement les Observatoires Régionaux de l'Emploi et de la Formation et les Observatoires Prospectifs des Métiers et des Qualifications. Ces structures ont, notamment, pour objectif d'élaborer des indicateurs construits à partir d'outils ou de matrices de données permettant de mettre en relation le système de formation, le système d'emploi et le marché du travail, l'objectif étant d'alimenter la réalisation et la mise en place du PRDF et des cartes de formation. Rapprocher le besoin des individus, des territoires et des branches et articuler l'ensemble doit permettre d'aboutir à une certaine opérationnalité des PRDF.

Cinquième recommandation :

- **Le Conseil National propose** de rapprocher les besoins des branches professionnelles de ceux des territoires, notamment en assurant une meilleure articulation et **une plus grande coordination entre les Observatoires Régionaux de l'Emploi et de la Formation et les Observatoires Prospectifs des Métiers et des Qualifications.**
- Ce rapprochement suppose que **la répartition des compétences entre l'interprofessionnel et les branches au niveau régional soit clarifiée, notamment au regard du rôle des COPIRE.**

Sixième recommandation :

La recherche de cohérence entre les quatre voies de qualification devrait se faire le plus possible dans le cadre de l'instance de coordination régionale existante : le Comité de Coordination Régional de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (CCREFP), **dont il serait bon de revoir et prioriser les multiples compétences inscrites dans les lois et les décrets à l'aune des véritables priorités nationales, régionales et intersectorielles.**

Au regard de ces constats, le Conseil National propose de mieux outiller la contractualisation : les COT, mais surtout les Plans Régionaux de Développement des Formations, d'autant que la loi relative à l'Orientation et à la formation professionnelle du 24 novembre 2009 prévoit leur contractualisation (CPRDFP) et leur évaluation.

Septième recommandation :

Le Conseil National considère que le fait que le PRDF ne soit pas toujours opérationnel est lié à sa nature généraliste et à l'absence d'engagement de tous les acteurs dans sa mise en œuvre. **Pour que le Plan Régional de Développement des Formations devienne opérationnel, il se doit d'être :**

- **allégé avec de réels objectifs engageant tous les acteurs.**
- **accompagné par des indicateurs de pilotage et de suivi.**
- **soumis à des évaluations et des bilans** quant à sa réalisation.

Cette recommandation s'appliquera bien évidemment aux Contrats de Plan Régionaux de Développement des Formations Professionnelles (CPRDF) prévus par la loi du 24 novembre 2009, qui sont actuellement en cours d'élaboration.

S'agissant des **Contrats d'Objectifs Territoriaux, le Conseil National réitère les propositions telles qu'il les avait formulées en avril 2008** lors de son étude sur « les contrats d'objectifs territoriaux et instruments assimilés »⁵.

⁵ Se reporter à l'annexe sur les recommandations du Conseil National relatives aux COT.

4- Améliorer la qualité des évaluations à venir

Huitième recommandation :

Le Conseil National considère que le renforcement des outils de suivi longitudinaux est souhaitable et nécessaire afin de mieux observer et évaluer :

- les sortants sans qualification,
- le décrochage scolaire,
- la part des sortants de formation initiale accédant à la formation continue,
- l'accès à l'emploi,
- les ruptures de contrats d'apprentissage et de professionnalisation, ainsi que celles relevant des stages régionaux.

ANNEXE

Les recommandations du Conseil National relatives aux Contrats d'Objectifs Territoriaux (COT)

Rapport : « Les contrats d'objectifs territoriaux et instruments assimilés »⁶

La commission de l'évaluation a déduit des matériaux rassemblés dans le cadre de cette étude un certain nombre de propositions qui ont été validées par le Conseil National lors de sa séance plénière du 16 Avril 2008.

[...] *Extrait des recommandations du Conseil National.*

« *Plusieurs hypothèses* peuvent être avancées.

Supprimer les COT au vu de leurs résultats limités par rapport à leur objectif initial, de leur lourdeur et des doutes sur leur effectivité en termes d'action, et laisser au processus d'élaboration du PRDF le soin de réguler les voies de formation des jeunes et d'établir la carte des formations initiales.

Acter l'évolution des COT en sortant de leur champ la carte des formations initiales, prise en charge par le PRDF et d'autres dispositifs, et *faire évoluer l'outil (probablement renommé ?)*, dont chacun s'accorde à reconnaître l'utilité « au long cours », *vers une véritable coopération contractualisée entre Régions et Branches professionnelles qui le souhaitent*, dans la double perspective de la sécurisation des parcours et de la formation tout au long de la vie. Cette voie a semblé d'autant plus pertinente que l'évolution des COT de la 3^e génération apparaît par ailleurs prometteuse.

Une 3^e hypothèse serait de *créer un nouveau cadre de contractualisation entre Branche et Région. Cette hypothèse pourrait s'inscrire dans le processus de réforme en cours.*

Concernant ces 2 dernières hypothèses, cela supposerait les évolutions suivantes :

- *Refonder, dans la loi, l'outil de contractualisation en redéfinissant son objet. Cette refondation devrait produire un cadrage national assorti d'une souplesse d'application régionale, en fonction du contexte, sur des priorités précises définies en commun, à ce niveau, par tous les acteurs.* Cela permettrait la construction de politiques sectorielles tenant compte des territoires et la construction de politiques régionales tenant compte des priorités sectorielles.
- *Faire évoluer l'outil de la concertation à la coopération, avec une contractualisation engageant les acteurs, y compris financièrement: ce qui se traduirait par une convention cadre à l'échelon régional définissant les grands objectifs partagés entre les partenaires à partir de diagnostics communs, assortie de fiches actions précises, relatives aux actions définies en fonction du contexte, et qui formaliseraient clairement des engagements réciproques entre les différents acteurs et les résultats concrets attendus par le biais d'indicateurs de résultats.* Cette évolution suppose par ailleurs de *modifier la procédure pour garantir l'implication, aux moments pertinents, des représentants dûment mandatés.*
- **Elargir le champ de la contractualisation :**
 - *encourager la contractualisation en région avec un ensemble de Branches qui pourraient être constitutives d'une filière et pour lesquelles on constate des proximités de métiers ou des flux réguliers de mobilités, afin de mieux prendre en compte les compétences « transverses » à différents métiers et accompagner les mobilités inter-branches.*

⁶ Le rapport est téléchargeable sur le site www.cnfptlv.gouv.fr/IMG/pdf/Evaluation_Contrat_Intra-2.pdf

- *inciter les secteurs de l'économie qui ne sont pas ou qui sont mal organisés en branche* soit à s'organiser soit *à se rapprocher de l'interprofessionnel régional* (quels seraient les représentants de cet interprofessionnel : les OPCA ou les représentants des partenaires sociaux en région réunis en COPIRE ?) pour engager des négociations et une contractualisation avec l'Etat et les Régions.
- *veiller au paritarisme de la branche dans le processus de contractualisation.*
- *associer au processus de contractualisation, le nouvel opérateur ANPE/ASSEDIC.*
- *rapprocher les contrats et les différents outils existants, articuler les différentes formes de contractualisation dans les domaines de la formation et de l'économie entre acteurs socio-économiques/Région et Etat : EDEC, Conventions de branche avec le Rectorat, COM Apprentissage, contrats de progrès, contrats sectoriels.....*
- *donner plus de consistance aux coopérations inter-régionales.*
- **Mieux « outiller » la contractualisation (instruments et procédures) :**
 - *inciter à une meilleure prise en compte des diagnostics dans les actions retenues*, ce qui suppose entre autres, de rapprocher les « mailles d'observation » des OREF et des observatoires de Branche.
 - *alléger et simplifier la méthode d'élaboration et de contractualisation, en réduire la durée notamment sur les phases de diagnostic.*
 - *faire évoluer les méthodes d'animation ; encourager le rapprochement des centres de ressources et de production de connaissances ; développer les compétences en ingénierie et conduite de projet.*
 - *favoriser les échanges entre régions autour des expériences et « bonnes pratiques ».*
- **Améliorer le pilotage, le suivi et l'évaluation :**
 - accompagner systématiquement les contrats *d'indicateurs de pilotage et de suivi.*
 - promouvoir des *évaluations* des effets des contrats en cours et/ou en fin de réalisation,
 - notamment sur le plan du rapport coûts/résultats.
 - ou, au minimum, des *bilans de réalisation* qui soient un préalable à une nouvelle phase ».

[...]