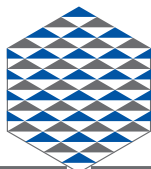




*Liberté • Égalité • Fraternité*  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE



COMITÉ DE COORDINATION  
DES PROGRAMMES REGIONAUX D'APPRENTISSAGE  
ET DE FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

# Pour une politique régionale coordonnée d'accueil, d'information et d'orientation

*Président :*

**Régis REGNAULT, CGT**

*Rapporteur :*

**Marie VERNEDOUB, Conseil Régional Rhône-Alpes**

Janvier 2004

Nombreux sont les rapports qui ont dénoncé les dysfonctionnements des fonctions d'accueil, d'information et d'orientation sur les territoires. Les expériences de regroupement des acteurs et de mise en réseau des services d'AIO menées depuis quelques années dans certaines régions montrent concrètement leurs limites et les difficultés de décloisonnement des services.

Le présent rapport se propose de dépasser un état des lieux que chacun connaît (manque de lisibilité et de cohérence et par conséquent d'efficacité du système actuel vis à vis de l'utilisateur) pour dégager des principes sur lesquels fonder un service public d'accueil, d'information et d'orientation en affirmant la pertinence du niveau régional et le rôle de pilote que doit avoir la Région sur ce champ. Cela se traduit par des recommandations concrètes en direction des collectivités territoriales qui souhaitent améliorer le service rendu.

Cette réflexion est essentielle à un moment où le projet de loi relative aux responsabilités locales confie à la Région un rôle déterminant dans ce domaine et où la « Formation tout au long de la vie », telle qu'elle se dessine à travers l'Accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003 et la loi sur la formation professionnelle, implique en parallèle une orientation conçue comme « une démarche d'appui mobilisable tout au long de la vie ».

Ainsi le CCPR a mené à bien une réflexion partenariale sur un champ complexe et à un moment crucial. J'en remercie les nombreux participants ainsi que les rédacteurs et tout particulièrement Régis Regnault, Président du groupe de travail tripartite et Marie Vernedoub Rapporteur, qui ont fait un travail de synthèse remarquable.

Je souhaite vivement que le Conseil National de la formation professionnelle tout au long de la vie, nouvelle instance créée par la loi sur la formation professionnelle, poursuive les travaux sur ce champ et veille à la manière dont l'AIO se met en place au niveau régional : c'est le gage d'une « Formation tout au long de la vie » réussie pour les individus.

Philippe Chevreul  
Président du Comité de Coordination



## SOMMAIRE

<b>Mandat et déroulement des travaux</b>	p. 5
<b>Introduction</b>	p. 7
<b>I. L'accueil, l'information, l'orientation : un état des lieux critique</b>	p. 9
A. Les offres de service existantes	p. 9
B. Les limites des services d'AIO aujourd'hui	p. 11
<b>II. Pour un développement de l'orientation tout au long de la vie</b>	p. 13
A. L'orientation réussie	p. 13
B. Les conditions d'une orientation réussie	p. 16
<b>III. Pour un service public régional de l'orientation tout au long de la vie</b>	p. 23
A. La pertinence de l'espace régional	p. 23
B. Les conditions d'une politique régionale	p. 24
<b>Recommandations</b>	p. 31
<b>Annexes</b>	p. 33



## MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL TRIPARTITE

### ET DEROULEMENT DES TRAVAUX

Le Comité plénier, lors de sa séance du 30 janvier 2002, a décidé d'explorer les points et axes de progrès possibles des politiques d'accueil, d'information et d'orientation, tant au plan de la conception que de leur mise en œuvre opérationnelle, et ce au regard de l'approche d'éducation et de formation tout au long de la vie.

◆ Il a approuvé **le mandat** suivant :

*« Le groupe de travail du Comité s'attachera à définir, en s'appuyant sur un inventaire des avancées régionales et en analysant les pratiques des autres membres de l'Union européenne, des préconisations et recommandations sur :*

- ✓ *Les conditions nécessaires à l'élaboration et à la conduite d'une politique régionale coordonnée d'orientation et d'information de l'ensemble des publics, jeunes ou adultes, au regard du premier accueil généraliste, de l'accès à l'information des publics, du développement de l'appétence pour la formation des publics prioritaires.*
- ✓ *Les fonctions des structures d'accueil, d'information et d'orientation (structures d'accueil, CARIF, OPCA et OPACIF...).*

◆ Il a confié à **un groupe de travail tripartite** composé en son sein (voir en annexe la composition du groupe), la responsabilité de conduire la réflexion et a désigné :

**Président** : M. Régis REGNAULT, Conseiller confédéral CGT en charge de la formation initiale et continue.

**Rapporteur** : Mme Marie VERNEDOUB, Directrice générale adjointe au Conseil régional Rhône-Alpes – chargée de la formation et du développement personnel.

#### ◆ **Le déroulement des travaux :**

Le groupe de travail a conduit ses travaux à partir d'avril 2002 et durant l'année 2003 de la manière suivante :

- l'audition des grands acteurs nationaux de l'orientation : le Secrétaire Général du Conseil National des Missions locales, le Directeur Général de l'AFPA, le Président de la Fédération nationale des CIBC, des représentants de l'ANPE, du COPACIF, de l'IPCO-France OPCAREG,
- l'audition d'expert et personnalité qualifiée : Vincent Merle professeur au CNAM et John Mac Carthy administrateur à la Commission européenne et membre de la direction générale pour l'Education et la Culture,
- une enquête nationale auprès des Conseils régionaux comportant des questions relatives à la manière dont ceux-ci proposent une nouvelle offre de services prenant en compte la diversité des situations sur les territoires, dont ils comptent améliorer la qualité des services aux usagers, comment ils envisagent de faire évoluer les différentes professionnalités des acteurs en charge de l'offre de services et optimiser les financements publics,
- une analyse transversale de différentes productions sur le thème de l'AIO et notamment des cahiers régionaux de l'évaluation,
- l'audition d'élus et de directeurs de formation de certains Conseils Régionaux sur leur politique d'AIO, lors de déplacements du groupe en région pour des séances de travail : ce fut le cas en Nord Pas-de-Calais avec la contribution de la Picardie, en Midi-Pyrénées avec celles de Provence Alpes Côte-d'Azur et d'Aquitaine et en Rhône-Alpes avec l'exemple du Canton de Genève.

Un comité de rédaction a été désigné pour faire la synthèse des travaux et proposer au Président et au Rapporteur une première rédaction du texte du rapport.

Le rapport a fait l'objet d'un débat en séance plénière du Comité de coordination le 26 novembre 2003 et a été approuvé lors de la séance plénière du 14 janvier 2004.

## INTRODUCTION

Situées au croisement de plusieurs logiques institutionnelles, les fonctions d'accueil, d'information et d'orientation constituent aujourd'hui une interface essentielle entre l'offre d'éducation, de formation tout au long de la vie et l'accès à l'emploi. A cet égard, rendre l'offre d'AIO sinon cohérente du moins plus lisible aux yeux de tous les citoyens, quel que soit leur âge ou leur statut, représente désormais un défi majeur pour la sphère publique, dans des espaces économiques et sociaux encore marqués par les difficultés d'insertion, les inégalités et les discriminations.

Déjà les précédents travaux d'évaluation du Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue (CCPR) tiraient des conclusions sévères sur le système français d'AIO apparaissant comme « un ensemble de dispositifs **ne parvenant pas à se constituer en secteur** doté de normes, de valeurs et de pratiques communes à l'ensemble de ses acteurs ». Il apparaissait alors urgent de poursuivre l'effort de clarification et de simplification amorcé par la loi quinquennale du 20 décembre 1993, afin que chaque citoyen puisse disposer, à proximité sur les territoires, d'un accompagnement de qualité de ses démarches individuelles, autrement dit d'une **orientation active**, allant bien au-delà de l'information dispensée par un « guichet institutionnel ».

D'ailleurs l'Union européenne a insisté dans son *Mémorandum de Lisbonne* sur la nouvelle conception de l'orientation **active** conçue « comme un **service public accessible** à tous et à tout âge, de façon à ce que l'approche de ces services cesse d'être axée sur l'offre pour s'orienter vers la demande ».

C'est pourquoi, dans un contexte d'évolution possible de la répartition des compétences et des responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales, mais où la complexité institutionnelle et l'enchevêtrement des compétences rendent encore peu lisible l'offre de services d'orientation, le Comité de coordination a souhaité explorer les **pistes et axes de progrès possibles** des politiques d'accueil, d'information et d'orientation, tant au plan de la conception que de leur mise en œuvre opérationnelle, et ce au regard de l'approche d'éducation et de formation tout au long de la vie.

Dans cet esprit, le présent rapport poursuit l'objectif de répondre à un double questionnement :

- comment offrir en matière d'accueil, d'information, d'orientation, un meilleur service aux utilisateurs dans l'espace régional pour permettre à l'individu de construire un parcours professionnel et personnel réussi ?

- comment conforter, par une offre de services recomposée, le **rôle désormais accru** des services d'AIO, qui doit être mieux reconnu et développé au regard de l'éducation et de la formation tout au long de la vie ?

Pour ce faire, le Comité de coordination s'est attaché à présenter des propositions nouvelles face à un dysfonctionnement du système français d'AIO, repéré et signalé à de nombreuses reprises dans ses travaux antérieurs. **Trois directions** ont été retenues à ce stade :

- dresser un **état des lieux des avancées** dans les pratiques régionales par, d'une part, l'audition d'acteurs régionaux, nationaux, voire européens et, d'autre part, à travers une enquête nationale auprès des Régions et des grands réseaux nationaux d'AIO : le questionnement qui lui servait de support a été conçu avec la double finalité de fournir des informations et de permettre aux organismes et institutions de s'approprier les problématiques et de mener leur propre réflexion dans le cadre régional,

- analyser de manière transversale les éléments fournis par différentes productions écrites sur ce thème et exploitables au niveau national, dont les cahiers régionaux de l'évaluation, tout en explorant les pratiques d'autres Régions européennes, en procédant à des visites d'étude et à l'identification d'expériences significatives **au niveau communautaire**,

- contribuer, dans un contexte législatif en évolution, à nourrir la réflexion stratégique et à préciser les conditions d'une avancée significative d'une politique régionale d'orientation professionnelle.

Ainsi, en prenant comme point d'ancrage la demande des utilisateurs et non l'offre d'AIO, le rapport établit dans une première partie un état des lieux critique de l'accueil, de l'information et de l'orientation en région (I). Dans une deuxième partie, il définit le champ de l'AIO en faisant de l'accueil, de l'information et de l'orientation **trois fonctions** au service d'une orientation active réussie. Celles-ci conduisent ensuite à l'identification **d'une offre de services** à l'utilisateur **recomposée**, qui prend en compte de multiples facteurs, tout autant que la mise au point de normes ou standards de qualité en matière d'AIO (II). Enfin, de la pertinence de l'espace régional en matière d'AIO aux conditions de mise en oeuvre d'une politique régionale d'accueil, d'information et d'orientation claire, il s'agit de **redéfinir** les rôles des acteurs de l'orientation (Etat, Régions, partenaires sociaux, réseaux d'AIO...) dans une logique de simplification, de cohérence et de complémentarité de leurs interventions (III).

# I - L'ACCUEIL, L'INFORMATION ET L'ORIENTATION : UN ETAT DES LIEUX CRITIQUE

## A. LES OFFRES DE SERVICE EXISTANTES :

### 1. Les dispositifs

Au fil des années et des programmes mis en place par l'Etat comme par les partenaires sociaux, dispositifs et acteurs de l'orientation se sont multipliés, avec pour conséquence un manque de lisibilité pour les utilisateurs et un surcoût évident pour les financeurs.

Cet empilement de structures et d'acteurs est largement illustré par les 2 schémas (ci après en annexe) qui font apparaître clairement que les actifs salariés sont les oubliés de l'offre de service AIO alors que celle ci est largement plurielle pour les publics jeunes ou actifs demandeurs d'emploi.

### 2. Les différentes formes de regroupement des acteurs

La préoccupation première des publics dont nous avons la responsabilité n'est certainement pas de savoir quel est le support juridique ou les sources de financement de la structure à laquelle ils font appel pour des conseils en orientation. Le CCPR a donc volontairement écarté un état des lieux à partir des structures juridiques, des financements, du niveau d'activité... Ce faisant il confirmait son parti pris d'une amélioration prioritaire du service à l'utilisateur.

Le CCPR a retenu l'approche proposée dans un rapport rédigé à la demande de la Commission Européenne et de l'OCDE pour l'examen des politiques d'information d'orientation et de conseil, à savoir une approche centrée sur les différentes formes d'organisation telles qu'elles ont pu être identifiées à travers différentes investigations. Cette approche confirme la tendance actuelle de regroupement des acteurs et de mutualisation des compétences, quelle qu'en soit la forme.

#### - ***Approche «partage des locaux pour un public dédié »***

Des organismes partagent les mêmes locaux mais conservent leurs personnels direction et leur financement propre.

Illustration :

En région Picardie, 14 Missions Locales ont signé une convention d'application locale «Espaces Jeunes » avec la Région et l'ANPE. Leur zone de compétence recouvre un territoire géographique donné. Au sein de l'Espace Jeunes, coordonné par le directeur de la mission locale, différents services sont proposés aux jeunes et mis en oeuvre par différents partenaires (ANPE, Mission Locale, AREAF association régionale des espaces d'accueil pour la formation).

Notons qu'une des 14 missions locales ouverte aux adultes serait à classer ci-après.

- **Approche «partage des locaux pour tout public ou guichet unique »**

Des organismes partagent les mêmes locaux mais conservent leurs personnels, leur direction et leur financement propre. D'une façon générale, ces partenaires se regroupent par le biais d'un accord cadre ou d'une association dont le champ de compétences plus ou moins large peut aller de la gestion des espaces et personnels communs, à la construction d'un projet collectif.

Illustration :

les cités des métiers,

le réseau des Maisons Communes Emploi Formation créé à l'initiative du Conseil régional de Midi-Pyrénées,

les Maisons du développement économique et de l'emploi à l'initiative de la Ville de Paris...

- **Approche «réseau »**

Des organismes partagent des informations sous la coordination d'une instance «pilote » qui peut être la région.

Illustration :

en région Franche Comté 23 lieux labellisés «Espaces Jeunes » sont implantés dans des structures différentes : Missions locales, PAIO sous la coordination conjointe du Conseil régional et de l'Etat (DRTEFP),

en région Rhône Alpes : 17 réseaux publics et privés participant au Pôle Rhône-Alpes de l'Orientation (PRAO) officient sur tout le territoire, pour tous les publics, sous la coordination conjointe du Conseil régional, de l'Etat et des partenaires sociaux.

- **Approche « intégration complète »**

Tous les services AIO dépendent d'un seul organisme à direction unique.

Illustration :

Cette configuration n'existe pas sur le territoire national. Un exemple de ce type d'organisation nous est fourni par le Canton de Genève où tous les services AIO à destination des jeunes et adultes sont rattachés réglementairement à l'office cantonal d'orientation et de formation professionnelle.

L'enjeu de l'AIO est d'aider jeunes et adultes à construire leur orientation professionnelle pour faire face aux multiples transitions qu'ils connaîtront au long de leur vie : comme pour la formation, on peut désormais parler d'orientation tout au long de la vie. Pour ce faire, l'individu doit se déterminer lui-même. Il s'agit alors de l'aider dans cette démarche en lui rendant accessibles les services nécessaires.

Ce qui suppose :

- la lisibilité de l'offre pour le ou les publics,
- un accueil généraliste,
- l'accès à une offre complète d'orientation et d'information,
- la rapidité et la qualité de réponse aux besoins,
- l'égalité d'accès à ces services sur tout le territoire,
- l'intégration dans la démarche d'orientation tout au long de la vie.

Les différentes approches recensées ci dessus ont été analysées à cet égard au regard de leurs intérêts et limites.

**Malgré la qualité et l'ambition des démarches engagées pour mieux organiser les services d'orientation, des limites apparaissent clairement tant du point de vue des utilisateurs que de celui des professionnels de l'orientation.**

## **B. LES LIMITES DES SERVICES D'AIO AUJOURD'HUI**

### **1. Absence de transparence et de cohérence**

L'analyse des différentes formes de regroupement qui se développent aujourd'hui massivement montre bien la recherche constante de rationalisation d'organisation et de mutualisation des moyens comme celle d'une meilleure coordination et animation au niveau local et/ou régional. Bien qu'assez diverses dans la forme, ces démarches visent toutes à favoriser la mise en synergie des acteurs, l'optimisation des compétences de chacun, la construction d'une culture partagée et enfin un meilleur maillage des territoires.

Cependant, malgré cet effort de rationalisation, certains points faibles réduisent fortement l'efficacité de nos dispositifs d'AIO si originaux soient-ils, en particulier :

#### **- *l'absence de transparence***

La logique de création systématique de nouvelles prestations (cf. mesures en direction des publics cibles) plutôt que le recours aux produits existants conduit à une sorte d'accumulation des prestations. Cet effet est accru par la chaîne des différents niveaux d'intervenants (du prescripteur aux différents prestataires) dans la réalisation du service à l'utilisateur. D'où, une faible lisibilité des dispositifs et des structures pour les bénéficiaires potentiels d'abord (demandeurs d'emploi en particulier) mais aussi pour les réseaux professionnels eux-mêmes.

#### **- *le manque de cohérence***

Les prestataires publics et privés ne fonctionnent pas systématiquement en réseau. Ce sont en fait les lignes budgétaires qui structurent l'offre d'orientation plus que les besoins des personnes. En effet la logique dominante est celle d'un recours aux prestations et d'un contrôle des résultats à court terme en matière d'insertion, de reprise d'emploi ou d'entrée en formation.

Ceci constitue de fait une incitation à ne prendre en charge que les publics les plus aisément insérables et génère de plus un cloisonnement par la juxtaposition des dispositifs dans une logique de «territoires institutionnels» (ex. : création de multiples plates-formes d'insertion sur un même territoire).

## 2. Manque de lisibilité et d'accessibilité

Pour pouvoir bénéficier des différents services d'orientation l'utilisateur doit trouver la structure ou l'institution susceptible de répondre à ses besoins. Le peut-il aisément ? Un simple exercice de recherche des coordonnées de structures d'AIO permet de le vérifier. L'un a été mené à partir des pages professionnelles de l'annuaire postal 2003 de 2 départements (Gard et Rhône), l'autre à partir d'un moteur de recherche informatique. Les observations obtenues nous semblent assez bien illustrer la situation actuelle.

### **Recherche «papier»**

*Dans la rubrique «orientation et informations scolaires et professionnelles» nous trouvons :*

- pour l'un des départements, des informations sur les CIO, (rôle, fonctionnement, coordonnées) ainsi que les coordonnées d'une Mission Locale Jeunes d'une petite ville (pourquoi celle-ci et pas les autres ?), d'une personne indépendante qui propose orientation scolaire et tests de précocité.
- pour l'autre département les coordonnées des CIO, PAIO, Missions Locales, de l'ONISEP, du Centre Régional Information Jeunesse, d'une Maison Familiale Rurale d'éducation et d'orientation, du Centre d'Information Féminin, d'organismes divers et d'organismes à but lucratif proposant des bilans, tests etc.

### **Recherche «électronique»**

*A partir du mot clé «orientation», le moteur de recherche nous fournit 53 réponses. Parmi celles-ci, 10% seulement de sites concernent l'orientation professionnelle sur notre territoire, dont le site "l'orientation" du Ministère de la Jeunesse, de l'Education Nationale et de la Recherche, celui d'un cabinet de conseil en orientation spécialisé dans la préparation des candidatures à l'entrée des grandes écoles, un site d'orientation pour les scolaires et les étudiants.*

*Ce petit exercice nous conduit aux constats suivants :*

- une absence de lisibilité et de visibilité des informations sur l'offre d'orientation qu'il s'agisse d'outils papier ou électroniques,
- une large information, quoique incomplète, à destination du public jeune, scolaire ou étudiant,
- une **absence sidérante d'information accessible sur l'orientation professionnelle à destination des actifs salariés ou demandeurs d'emploi,**
- une présence faible mais constante d'organismes privés à but lucratif,
- **une non utilisation de mots clés** comme «orientation scolaire, orientation professionnelle» alors que le grand public utilise naturellement cette entrée pour réaliser ses recherches.

## ***Le jeu complexe de la coordination des acteurs***

Le jeu complexe des acteurs a entraîné la mise en place de systèmes de coordination et de régulation plus ou moins formalisés aux niveaux régional et local dont les limites sont cependant évidentes :

- déperdition d'énergie au niveau des institutions,
- incompréhension des enjeux par les acteurs socioéconomiques et donc faible engagement de leur part au niveau local notamment,
- impact faible sur les modalités de construction de l'offre des prestations et sur la qualité des services,
- compréhension limitée des opérateurs de l'orientation qui sont le plus souvent en dehors du cercle de la concertation,
- régulation qui porte essentiellement sur l'accès aux dispositifs emploi formation, l'orientation étant plutôt considérée comme une variable d'ajustement du marché de l'emploi.

## **II - POUR UN DEVELOPPEMENT DE L'ORIENTATION TOUT AU LONG DE LA VIE**

### **A. L'ORIENTATION REUSSIE**

#### **1. Trois fonctions au service d'une notion**

Accueil, information, orientation : la finalité de ces trois fonctions est bel et bien d'offrir un service aux personnes leur permettant d'intégrer un emploi ou d'en changer, soit directement, soit en suivant une formation professionnalisante ou en poursuivant leurs études ou en faisant valider leurs acquis.

La réussite de l'orientation tient au fait qu'elle est liée à la fois aux aspirations des personnes, à leurs ressources et contraintes et aux besoins sociaux.

Elle se situe au croisement des trajectoires individuelles et de l'espace social, économique et historique. L'orientation réussie est une source non négligeable d'économies en prévenant les échecs, les ruptures et les remédiations coûteuses.

Elle est également un gage de meilleur lien social d'intégration de chacun au sein de la société.

**Elle est consubstantielle au développement de la vie professionnelle et sociale de chaque citoyen. On peut donc considérer que s'orienter relève d'un investissement personnel, social, économique, car les effets de l'orientation sont utiles non seulement aux personnes, mais aussi aux entreprises et plus globalement à la société. Aucun acteur n'est le bénéficiaire exclusif d'un acte d'orientation.**

**C'est pourquoi il importe de mettre l'accent sur le caractère de service d'intérêt général de l'orientation, qui concourt, avec la formation et avec la VAE, "au développement des compétences" tout au long de la vie.**

Accueil, information, orientation, ces trois termes ne renvoient pas à trois temps linéaires et chronologiques.

C'est permettre à un individu de se repérer dans les instruments collectifs qui sont mis à sa disposition pour l'aider à se positionner, à évaluer ses ressources et ses priorités, afin de s'engager dans un projet d'action concret.

C'est construire avec l'intéressé, à partir de sa situation particulière, un cadre d'intervention qui ait un sens pour lui.

Cela relève donc d'un acte professionnel qui permet de co-construire avec l'individu une démarche formalisée d'intervention en orientation qui suppose que les termes de l'intervention soient clairement évoqués.

- Quelles sont les obligations du professionnel ? S'agit-il d'une obligation de moyens (en terme de temps, de ressources, de mises en relation) ou d'une obligation de résultats ?
- Quels sont les droits (propriété des résultats) et les devoirs de l'individu (en terme de présence, de démarches) ?

## **2. L'orientation : une notion à revisiter**

### ***Un retour sur le passé***

Sans prétendre procéder à une analyse historique des courants de pensée en orientation<sup>1</sup>, trois périodes charnières peuvent illustrer la prise en compte de ces besoins et leurs conséquences sur les évolutions en matière d'orientation :

- Après la 1<sup>ère</sup> guerre mondiale, les besoins de reconversion des mutilés de guerre et l'apparition de l'organisation scientifique du travail, ont présidé au développement d'une approche de l'orientation à visée sélective fondée sur une approche experte, appuyée par la psychométrie.
- Après la seconde guerre mondiale, les besoins de reconstruction du pays ont nécessité d'attirer de nombreux publics vers les métiers à fort potentiel d'embauche, en leur proposant notamment de s'engager dans des démarches de formation. En matière d'orientation, s'est développée une approche adéquationniste, fondée sur l'appréciation des aptitudes d'un individu à l'exercice d'un métier.
- Dans les années 1980, il s'est agi de répondre au déficit de qualifications validées de la population, révélé par le recensement de 1982, mais aussi de permettre aux individus de dépasser les situations de chômage, de plus en plus fréquentes. Les démarches éducatives, et les pratiques de guidance visant l'appui à la construction d'un projet de carrière se sont alors développées. Le projet, fondé sur les aspirations -non élaborées- de la personne et sur ses potentialités, confronté tant bien que mal aux possibilités offertes par l'environnement économique, apparaît comme le moteur essentiel des choix d'orientation des publics.

---

<sup>1</sup> Pour cela le lecteur pourra se reporter à l'article de Francis DANVERS : « l'orientation : perspective historique » et à ses références bibliographiques, Etudes CEREQ n°73, l'orientation professionnelle des adultes 1999

## ***Les enjeux aujourd'hui***

Aujourd'hui, les mutations du travail et l'évolution rapide des compétences mais aussi le désir d'évolution professionnelle ont pour conséquence d'amener chaque individu à interroger son orientation à plusieurs reprises au cours de son parcours professionnel. L'enjeu consiste alors à développer une capacité collective à aider les jeunes et les adultes à faire des choix pour faire face à une situation présente, mais également à les reconsidérer ou à en émettre de nouveaux afin de faire face aux transitions, voulues ou subies, qu'ils vont rencontrer tout au long de leur vie professionnelle. On parle aujourd'hui « d'orientation tout au long de la vie ».

Si réduire la tension entre besoins collectifs et besoins individuels a toujours été une finalité de l'orientation, il s'agit aujourd'hui de passer d'une approche de l'orientation subie et ponctuelle à une approche active et intégrée tout au long de la vie. A cet effet, il convient de développer une approche envisageant l'orientation comme un service à l'individu, accessible à tous en permanence, afin d'apporter un appui au choix d'une formation, d'un métier, d'une évolution professionnelle ou d'une reconversion.

Dans cette perspective l'orientation professionnelle vise à permettre à un individu de rechercher les liens les plus pertinents à établir entre lui-même (à savoir ses ressources et contraintes) et les opportunités professionnelles ou de formation qu'il peut saisir.

Dans cette optique, l'orientation scolaire se situe comme une première étape d'un parcours continu d'orientation tout au long de la vie professionnelle, d'où la nécessité qu'elle ne se cantonne pas au strict domaine scolaire et qu'elle s'inscrive dans un cadre plus large que le simple choix d'une filière de formation. Pour le dire autrement, l'élève ou encore l'apprenti est à considérer dans sa globalité comme une personne en devenir s'engageant de façon progressive dans son projet personnel, professionnel et social.

La compétence à s'orienter, à réussir ses transitions professionnelles relève d'un double socle :

- disposer de repères sur ses ressources, contraintes, priorités et réseaux mobilisables,
- avoir une vision élargie des activités professionnelles dans leur évolution ainsi que des espaces de mobilités sectorielles et intersectorielles.

Les professionnels de l'orientation ne sont pas détenteurs exclusifs de ce double socle. En effet, un certain nombre d'individus ont acquis, au fur et à mesure de leurs expériences de vie et de travail de vraies compétences à s'orienter sans avoir recours à un service d'orientation. Cependant, les professionnels ont la responsabilité d'offrir à ceux qui en ont besoin un service personnalisé sur cette base.

## B. LES CONDITIONS D'UNE ORIENTATION REUSSIE

### 1. Les principes de base pour un service public de l'orientation tout au long de la vie

La réorganisation d'un service d'intérêt général AIO nécessite que l'action s'appuie sur un certain nombre de principes partagés par tous.

- a) Placer la personne au centre de l'acte d'orientation en partant de ses besoins pour construire un véritable service, en lui donnant la possibilité d'être active dans la démarche suivie.
- b) Trouver le meilleur équilibre possible entre les aspirations individuelles et les besoins de l'économie.
- c) Envisager l'orientation comme une démarche d'appui mobilisable tout au long de la vie avec des modalités d'interventions spécifiques en fonction des situations et des moments.

### 2. Les modalités de réorganisation d'une offre AIO renouvelée

#### *Rendre lisible le service d'AIO*

Le service rendu doit être plus lisible au sens où **les individus doivent pouvoir identifier les bénéfiques potentiels** qu'ils peuvent attendre d'une consultation d'orientation, en particulier :

- une mise en évidence des ressources et des contraintes,
- l'élaboration de scénarii professionnels,
- la construction de pistes d'action concrètes (que faire ? avec qui ? comment ?)
- une ouverture sur les entreprises et sur l'environnement socio-économique,
- une aide afin de rechercher un emploi, une formation, mettre en œuvre une VAE...

Au terme d'un accompagnement en orientation, un individu doit pouvoir identifier clairement ce qu'il a à faire dans les trois mois qui viennent même si les scénarii envisagés relèvent aussi du moyen terme.

Il est nécessaire de définir plus précisément les résultats à atteindre, les débouchés concrets de l'orientation. Ces définitions doivent se construire en inter-institutionnalité afin que les différents réseaux impliqués se sentent partie prenante de la définition du service à rendre. Ceci suppose **d'accroître la lisibilité des cahiers des charges** utilisés, ceux-ci sont trop souvent définis en termes de moyens, d'étapes, selon le déroulement d'une prestation séquencée laissant peu de marge pour s'adapter aux besoins individuels.

## ***Graduer le service selon l'intensité des besoins du public***

Offrir des réponses plus individualisées au public en fonction des besoins à différents âges de la vie devrait être un axe de progrès à moyen terme.

A titre d'exemple, on peut mettre en évidence une certaine typologie des besoins des publics qui renvoie à une intensité croissante de l'accompagnement nécessaire.

### *Une première catégorie*

Ces publics disposent de repères relativement stables, de réseaux constitués, de bonnes capacités naturelles à chercher et traiter les informations.

Ils ont besoin d'un appui à la mise en œuvre d'un projet : l'aide doit se centrer sur la planification et l'opérationnalisation des objectifs d'emploi visés, sur l'évaluation en milieu de travail et la confrontation à l'environnement socio-économique.

### *Une deuxième catégorie*

Ces publics sont en recherche d'orientation sans pour autant être en perte de repères sociaux et identitaires. Ils sont prêts à engager une démarche, en comprennent la nécessité sans disposer des moyens nécessaires pour la réussir.

Ils relèvent d'un accompagnement à la construction et la mise en œuvre d'un projet. La prise en compte de ce public suppose une démarche qui alterne recherche personnelle et expériences en milieu de travail.

L'intervention relève véritablement de l'accompagnement dans le temps à travers un processus.

### *Une troisième catégorie*

Le public de cette troisième catégorie est en rupture sociale avec le plus souvent une mobilité faible. L'absence de repères socio-temporels rend l'insertion dans la sphère économique difficile. Le travail d'orientation doit être replacé dans un contexte plus large de prise en compte globale de la problématique personnelle.

Ils relèvent d'un accompagnement plus global qui dépasse le strict champ de l'AIO.

Les interventions visent à :

- résoudre les problèmes sociaux (santé, logement...) qui ont un caractère d'urgence,
- lutter contre les représentations négatives qui inhibent toute initiative de la personne,
- fournir des mises en situation professionnelle qui mettent la personne en situation de réussite (dynamisation).

Ces catégories transcendent les catégorisations habituelles liées au statut et à l'âge. Elles permettent d'articuler l'offre d'orientation en fonction de l'intensité du service à rendre de manière transversale, quels que soient le statut, l'âge, la catégorie socioprofessionnelle des usagers.

## ***Rendre l'information accessible***

La mise en œuvre de l'AIO doit permettre à chaque citoyen d'avoir accès à une information et à une orientation neutres, larges et objectives dans la perspective d'une mobilité géographique et professionnelle, au niveau territorial, national et européen.

L'accès à l'information par la mise en ligne des banques de données est une condition essentielle mais pas suffisante.

Ces données portent sur l'emploi et l'environnement économique, la validation, la formation et la certification, y compris dans leur évolution. En matière d'emploi, l'information doit s'appuyer sur les différentes sources et productions d'informations émanant des OREF, des Observatoires de Branche ou des services statistiques publics. En matière de validation, une information doit être fournie sur l'offre de certification qui devrait être progressivement inscrite au Répertoire national des certifications professionnelles et tendre vers une certaine rationalisation.

Les CARIF collectent et mettent à jour des bases de données sur l'offre et les organismes prestataires au niveau régional. Or, les bases de données des CARIF ne sont pas, en l'état, homogènes sur les plans quantitatif et qualitatif. De ce fait, un projet interrégional « Métamoteur » a été conçu pour améliorer l'homogénéité et l'accessibilité des informations sur le territoire national.

Par ailleurs, les commanditaires de la sphère publique ont initié, en septembre 2001, un travail sur "l'homogénéisation de l'information sur l'offre de formation". Le groupe de travail - coprésidé par la DGEFP et le CCPR, animé par le Centre INFFO - a constitué une proposition d'outillage permettant une meilleure adéquation entre l'achat de formation et la façon dont les offreurs la répercutent vers les utilisateurs - demandeurs, prescripteurs, entreprises et autres médiateurs. Il s'agit d'un référentiel commun de description de l'offre de formation et d'un glossaire rassemblant les définitions précises et partagées de ces items. A terme, tous les financeurs de la formation doivent pouvoir alimenter directement les bases de données s'appuyant sur un ensemble de critères homogènes et prédéfinis et sur un langage commun.

Ceci devrait permettre aux demandeurs d'information - les conseillers des ALE et autres réseaux co-traitants, les "réseaux AIO", les entreprises, les particuliers - d'accéder à l'ensemble de l'information existant au niveau régional et, en tant que de besoin, au niveau national - voire, à toutes fins utiles et à terme, au niveau européen par l'intermédiaire du portail européen "Ploteus".

L'accessibilité de l'information sur l'offre dans un territoire permettra aux professionnels de s'ouvrir sur un vivier de données plus large que celle de leur institution.

## ***Professionaliser les équipes autour d'une culture commune***

C'est en centrant les réseaux sur les besoins, les attentes des usagers qu'il est possible d'aller vers la construction d'une culture commune qui passe également par une connaissance mutuelle des pratiques et des outils d'intervention.

Cette culture doit être la base de la professionnalisation des équipes.

Un plan de formation de tous les personnels devrait comporter un tronc commun : les questions que se posent les usagers, la définition précise du champ de l'AIO, des concepts et de la terminologie, des ressources disponibles, en termes de personnes, lieux, institutions, outils, financements.

Actuellement, c'est bien souvent une logique institutionnelle qui existe alors que c'est une logique professionnelle qui devrait prévaloir.

On peut faire l'hypothèse d'un référentiel commun de compétences nécessaires qui s'appuie sur le double socle :

- compétences "psychologiques" puisque l'AIO concerne un service aux personnes et que, dans ce domaine, l'apport des professionnels constitue une valeur ajoutée par rapport à la "simple" mise en relation des usagers avec des logiciels ou des systèmes experts,
- compétences d'analyse des systèmes de travail et des activités au sein des organisations, en termes de connaissances des trajectoires et transitions professionnelles des publics.

### ***Favoriser la mise en réseau des acteurs***

La mise en réseau ne peut constituer une fin en soi. Elle est un moyen au service de la construction sur le territoire de réponses qui ne soient pas cloisonnées par institution.

Il s'agit en effet de se centrer sur l'utilisateur quel que soit son statut, afin de pouvoir lui apporter la réponse appropriée. Pour cela la mise en place d'un accueil commun aux partenaires permettrait une première identification du besoin et un aiguillage vers l'interlocuteur qui pourra apporter une réponse plus spécifique.

Une telle partition exige que les structures mutualisent leur offre de service.

De la même manière, la mise en place de centres de ressources communs aux partenaires permettrait que la recherche de l'information soit ciblée sur les besoins et non pas tributaire de l'institution.

### ***Animer les réseaux d'acteurs et assurer une veille qualitative***

Si la mise en réseau des acteurs est la condition nécessaire à la mise en œuvre d'une politique d'orientation cohérente, il est indispensable également de veiller à l'harmonisation des pratiques et des interventions.

Il convient pour cela de fédérer les initiatives des organismes par la coordination territoriale, sur la base d'un cahier des charges et d'une contractualisation entre le régional et le local.

Cette animation et/ou coordination pourrait être supportée par des structures ressources assurant les fonctions suivantes :

- définir des actes professionnels,
- expertiser les démarches et méthodes en orientation,
- mutualiser les informations et les ressources,
- favoriser l'articulation des actions dans le suivi de l'utilisateur,
- former les acteurs par et pour l'appropriation d'une culture commune,
- établir une programmation concertée sur tout le territoire.

Il est important de préciser que l'animation territoriale interroge à deux niveaux :

- un niveau technique : modalités de délivrance du service, pratiques et usages en fonction des besoins identifiés,
- un niveau stratégique : organisation des structures, partenariat, modalités de contractualisation de coopérations possibles.

### ***Développer des démarches qualité***

En corollaire, de nouvelles exigences en matière de qualité apparaissent.

Il est nécessaire de développer des approches plus transversales, attachées au service à rendre et non pas aux prestations qui en constituent des segments. Dans cette perspective, les démarches de progrès sont à privilégier afin de développer de la qualité autour des principes d'action plus qu'autour des critères normatifs de réalisation.

C'est une réelle conduite du changement sur le territoire qui permettra d'aller vers une plus-value qualitative du service aux usagers.

Le fonctionnement en réseau, les ressources humaines et la qualification des équipes au sein des structures, la personnalisation du service, l'articulation des interventions sur le territoire selon les besoins des personnes peuvent faire l'objet d'une contractualisation et de financements pour les structures qui acceptent de s'engager dans ce processus qualité.

La conduite du changement peut être menée avec les réseaux volontaires et assortie d'engagements de progrès sur des axes précis.

Les travaux déjà réalisés au niveau régional sur les démarches qualité de l'offre de bilans de compétences peuvent nourrir les réflexions sur une démarche plus large de qualité du service d'orientation. Un pilotage politique et technique des opérations au niveau régional accompagnerait cette dynamique de changement.

Afin d'illustrer les modalités concrètes d'une démarche nouvelle de construction d'un service d'intérêt général, on peut prendre l'exemple de la VAE.

## **L'INFORMATION CONSEIL EN VAE, EN TANT QU'EXEMPLE D'UNE APPROCHE NOUVELLE DE L'AIO SUR LE TERRITOIRE**

La mise en œuvre d'un accès du plus grand nombre à la VAE par un maillage territorial de points relais d'information conseil sur l'ensemble des régions est particulièrement exemplaire de cette approche renouvelée de l'AIO.

La logique privilégiée est celle d'un service à l'usager décloisonné, les modalités de délivrance de ce service étant définies dans le cadre d'une charte résumant les principes fédérateurs auxquels doivent adhérer les organismes afin de bénéficier d'une habilitation. Les grands principes de la charte sont les suivants :

### ***La proximité***

Le point relais conseil s'engage à assumer l'information et le conseil des personnes au plus près des zones de résidence ou d'emploi. Le choix des lieux relais doit permettre un maillage de proximité.

### ***La personnalisation du service***

Le point relais conseil a pour objectif d'aider la personne à construire son parcours vers la certification. Il centre son activité sur la demande des personnes. Il s'engage à fournir une information et un conseil adapté au cas de chacun.

### ***L'accessibilité***

Le point relais conseil est ouvert à toute personne, quel que soit son âge, son statut, son niveau d'études, sa qualification, son appartenance à une catégorie professionnelle ou géographique.

### ***La confidentialité***

Le point relais conseil s'engage à garantir une confidentialité totale des informations transmises par les consultants.

### ***La qualité de l'information***

Le point relais conseil fournit une information constamment actualisée, et pour ce faire, s'engage à travailler en réseau avec les autres points relais conseil, y compris ceux n'appartenant pas à sa structure et à s'appuyer sur la cellule régionale inter services, afin d'être en lien avec l'ensemble des organismes valideurs.

Il faut souligner ici la nécessité de disposer d'une information exhaustive sur l'ensemble des certifications. Le futur RNCP répondra à ce souci puisqu'il permettra en effet de disposer d'informations larges sur l'ensemble des certifications à destination des professionnels et des usagers.

### ***L'objectivité***

L'intervention du point relais conseil s'arrête là où commence à s'exercer la compétence du service qui accompagne la personne dans la procédure de validation.

Le point relais conseil s'engage à fournir une information indépendante de l'offre de formation et de certification de la structure à laquelle il appartient et, au besoin, à orienter la personne vers une autre institution.

Les différents professionnels œuvrant dans les points relais conseil s'engagent à ne pas faire de publicité sélective sur leur institution.

### ***Evaluation***

Le point relais conseil s'engage à fournir les informations nécessaires à une évaluation du service rendu, en lien avec la cellule régionale inter services.

Plutôt que de délivrer une prestation standardisée, les points relais conseil sont tenus de prendre en compte les situations individuelles dans leur complexité.

Les points relais conseil (près de 450 sont opérationnels à ce jour), sont le reflet d'une réelle culture pluri-institutionnelle et décloisonnée. Une cellule régionale "tête de réseau ressources" sur la VAE gère la formation de ces points relais conseil et assure la coordination du service afin que l'ensemble des réseaux qui accueillent des publics dispose d'une information précise et ciblée sur la VAE et les certifications.



### III - POUR UN SERVICE PUBLIC REGIONAL DE L'ORIENTATION TOUT AU LONG DE LA VIE

#### A. LA PERTINENCE DE L'ESPACE REGIONAL

##### 1. La Région pilote

Une politique d'accueil, d'information et d'orientation doit non seulement être concertée, coordonnée mais aussi **organisée et pilotée**.

Paradoxalement, le pilotage de cette fonction essentielle pour le déploiement du concept de formation tout au long de la vie n'a jamais été exercé au niveau national, les compétences s'exerçant de façon morcelée entre différents services de l'Etat (Ministère de l'Education Nationale, Ministère des Affaires Sociales et du Travail...) renforçant ainsi le cloisonnement des approches par public cible.

Le CCPR préconise la **composition d'une nouvelle compétence au niveau régional dont la responsabilité** serait assumée par **les Régions, pilotes** de la fonction AIO dans l'espace régional, fonction qui serait ainsi remplie dans le cadre d'un véritable **service public régional de l'orientation**.

L'espace régional apparaît en effet pertinent comme centre de gravité possible pour la construction d'une politique de l'orientation tout au long de la vie, pour tous les publics. La proximité entre décideurs politiques (Etat/Région) déjà fortement engagés dans des politiques coordonnées dans le cadre des contrats de plan Etat-Région notamment, l'association de plus en plus fréquente des partenaires sociaux à des négociations sur la stratégie et les actions à mener, le souhait des chambres consulaires d'être des acteurs régionaux incontournables, l'implication de différents niveaux de collectivités territoriales (départements – communautés de communes et d'agglomération – communes), sans parler d'autres groupements tels que les pays, rendent crédible la définition d'un niveau de compétence prenant en compte le territoire régional.

La satisfaction des besoins de l'ensemble des publics à tous les âges de la vie et sur tous les territoires nécessite une approche politique décloisonnée et transversale que l'Etat national n'est pas en mesure de porter efficacement.

Toutes les expériences étudiées par le CCPR in situ dans les régions engagées activement dans des démarches d'animation et de coordination montrent que les conseils régionaux se sont investis, sans véritable légitimité institutionnelle, pour améliorer globalement le fonctionnement des réseaux de l'orientation, public et privé, s'adressant tant aux jeunes scolaires, étudiants qu'à tous les autres publics.

Les Régions apparaissent aujourd'hui les seuls acteurs institutionnels susceptibles d'apporter une véritable impulsion à **ce rôle émergent de pilote de la fonction AIO** en s'appuyant notamment sur l'expérience acquise en matière d'aménagement du territoire et de développement économique.

Le pilotage consiste à définir une stratégie de l'orientation en fédérant autour d'un projet l'ensemble des institutions et acteurs concernés intervenant dans ce champ.

Le pilotage, fonction stratégique se décline de façon opérationnelle par l'organisation de services et réseaux de l'orientation selon les principes et axes déclinés au chapitre II du rapport.

Ce rôle de pilote nécessite une légitimité juridique reconnue par le législateur (projet de loi relative aux responsabilités locales) et une légitimité fonctionnelle provenant de la reconnaissance de son bien fondé par l'ensemble des acteurs oeuvrant dans le domaine concerné.

Cette facette de la légitimité s'appuie sur la capacité du pilote à concerter, stimuler les initiatives, impulser des démarches de progrès, encourager les procédures de suivi et d'évaluation.

## 2. Le partage des rôles et des responsabilités

Une clarification des rôles et responsabilités s'impose dès lors que le pilotage a été défini.

- Rôle des **services déconcentrés de l'Etat** : la garantie de la signature de l'Etat implique une plus franche déconcentration administrative permettant de définir avec les autres partenaires un cadre d'action régional qui ne soit pas que le simple décalque de dispositifs nationaux.
- **Rôle des partenaires sociaux dans les branches professionnelles et les territoires** : ce rôle doit être renforcé au niveau régional afin de rendre possible une forme de négociation régionale s'appuyant tant sur les outils d'aujourd'hui (contrats d'objectifs) que sur de véritables accords régionaux. Ces accords doivent porter sur des thématiques nécessitant un fort engagement et une capacité à exprimer plus précisément les attentes et les besoins en emplois et en qualifications.

Par ailleurs, le bon exercice des responsabilités nécessite une concertation dans le cadre des instances existantes.

## B. LES CONDITIONS D'UNE POLITIQUE REGIONALE

Comme nous l'avons affirmé précédemment, il ne saurait y avoir de politique régionale concertée en matière d'AIO, sans clarification et affirmation préalable de la place des Régions ; il serait cependant illusoire de penser que cela puisse suffire.

C'est pourquoi le CCPR s'est attaché dans cette dernière partie à mettre en exergue un certain nombre de recommandations opérationnelles, ce dans une logique de simplification, de cohérence et de complémentarité.

Selon le CCPR, la mise en œuvre d'une telle politique, renvoie à l'examen de trois problématiques qui la sous tendent :

- comment piloter, et avec quels outils ?
- comment construire l'offre de services à partir des besoins, notamment en tirant profit des axes forts de la professionnalisation des acteurs ?
- comment enfin, évaluer les résultats ?

## **1. Les outils nécessaires au pilotage**

### ***Une contractualisation entre les acteurs***

S'il est indispensable d'affirmer sans ambiguïté la fonction de pilote, il l'est tout autant de se doter d'outils permettant de clarifier et réguler les relations entre acteurs : Région, Etat, réseaux d'accueil, d'information et d'orientation, organisations patronales, organisations syndicales, branches professionnelles, chambres consulaires, autres collectivités territoriales...).

Pour ce faire, le CCPR préconise le recours à la contractualisation, tant au niveau régional qu'au niveau infra-régional.

En effet, l'approche locale de l'AIO est un enjeu majeur, qui est appréhendé selon les régions de façon souple et évolutive. Ce sont alors les enjeux concrets des territoires et le diagnostic partagé des difficultés à résoudre, des besoins à satisfaire, qui guident les démarches et les actions.

Pour ce qui concerne les modalités de contractualisation, il a été constaté, lors des différentes visites décentralisées en régions, que les schémas sinon de pilotage, à tout le moins d'animation de l'accueil, de l'information et de l'orientation oscillent entre une approche régionale descendante, presque « normative », la plupart du temps « capitalisatrice », et une approche ascendante davantage territorialisée.

Ces démarches s'appuient souvent sur les CPER ; bien qu'étant plus ou moins élaborées, elles mettent en exergue des choix stratégiques visant à développer l'orientation professionnelle.

Les expérimentations PERY ont pour leur part poussé à l'élaboration de projets concertés, tandis que des conventions régionales de partenariat se sont développées sur des thèmes comme celui de la VAE, porteur d'innovation en la matière.

Toutefois, on peut remarquer les limites de ces démarches. Elles associent toujours le Conseil régional et le service public de l'emploi (DRTEFP et ANPE notamment), plus rarement l'Education Nationale, et encore plus rarement les partenaires sociaux. Les collectivités territoriales (départements, communes) sont exclues, elles aussi du multipartenariat stratégique.

Le champ de la contractualisation régionale est de ce fait réduit au domaine de la construction de parcours d'accès à la qualification et à l'emploi pour les jeunes et adultes demandeurs d'emploi. Sont ainsi exclus en termes de public les jeunes

scolaires et les actifs salariés. La segmentation des champs formation initiale/formation continue, formation/emploi/insertion n'est pas traitée et empêche la mise en œuvre de parcours d'orientation tout au long de la vie.

Il ne s'agit pas dans ce travail de cadrage, d'imposer aux acteurs un schéma prescriptif unique. Une telle démarche serait immanquablement vouée à l'échec. Etant donné la complexité du champ, l'orientation professionnelle tout au long de la vie ne peut bénéficier d'une approche stratégique globale à laquelle chacun pourrait se référer pour décliner son offre de service.

**C'est pourquoi la contractualisation sur objectifs partagés – incluant diagnostic de la demande sociale, plan d'action, moyens financiers et évaluation/contrôle – apparaît comme la réponse la plus pertinente pour engager un pilotage et une coordination régionale de l'accueil, de l'information et de l'orientation.**

Certes, cette contractualisation s'avère essentielle sous réserve qu'elle satisfasse aux exigences définies au niveau régional par des cahiers des charges partagés résultant d'une concertation avec l'ensemble des partenaires, et assorti d'une démarche qualité.

### ***Des outils d'aide à la décision***

Il est aujourd'hui affirmé sans ambiguïté que l'orientation doit se situer à l'articulation des besoins des individus, de ceux du monde économique et de ceux des territoires. Même si, de façon évidente, l'acte d'orientation ne saurait se réduire à un ajustement mécanique entre compétences d'un individu et caractéristique d'emplois, même si l'on ne peut confondre orientation et affectation, il est indispensable, pour éclairer les choix, de développer des outils de connaissance qui intègrent les différentes logiques et enjeux.

Différents types d'outils existent aujourd'hui. Certains tels que les OREF, les Contrats d'Etudes Prospectives ou encore les Contrats d'Objectifs, sont inscrits dans les textes. Ils permettent de caractériser un territoire, de fournir des données de cadrage et des indicateurs, d'analyser les transformations économiques technologiques ou socio-organisationnels, voire de définir des priorités et des orientations en matière de construction concertée des cartes des formations.

Ces outils, tant diagnostics que prospectifs, ont vocation à :

- produire une connaissance indispensable à la prise de décision,
- animer le partenariat et favoriser la construction d'un langage de référence commun à l'ensemble des acteurs, institutionnels et socioéconomiques.

De fait ils sont insuffisamment utilisés, rarement mutualisés et ont peu d'influence sur la construction des politiques, des dispositifs et de l'information sur l'orientation.

**Le CCPR recommande que ces outils soient constamment mobilisés et pris en compte au moment des prises de décision. C'est ainsi que nous pourrions**

**emprunter les voies d'une contractualisation pérenne entre acteurs responsables. Cela implique qu'ils fassent l'objet d'un regard croisé et d'une vision partagée par l'ensemble des acteurs.**

## **2. Comment construire l'offre à partir des besoins**

Construire une politique régionale d'AIO, c'est aussi mieux connaître les besoins de tous les publics pour y répondre de façon plus lisible pour eux et plus pertinente. Or, les institutions et les financeurs, qu'ils soient de niveau national, ou même de niveau régional, ne sont pas les mieux placés pour identifier les besoins. Ceux-ci doivent être repérés au plus près de la demande en s'appuyant notamment sur les réseaux AIO, les prestataires, les usagers eux-mêmes, le rôle des « donneurs d'ordre » étant alors de garantir les modalités de repérage et leur fiabilité et d'en organiser la capitalisation.

### ***Une culture partagée en matière d'orientation***

Construire avec l'ensemble des acteurs une réponse adaptée, nécessite de sortir d'une logique d'institution, ou tout au moins de financeurs, pour se recentrer sur le besoin de l'utilisateur, quel que soit son âge ou son statut.

Au fil des années, chaque réseau a développé des activités, des compétences et une identité qui lui sont propres. La promotion de l'orientation doit certes emprunter de cette identité et de ces compétences.

**Le CCPR recommande que l'orientation évolue vers la construction d'une culture partagée, permettant la mise en œuvre de services adaptés, à réinventer à partir d'éléments de professionnalisation empruntés à chacun.**

Cette culture prend en compte la recherche systématique :

- de réponses transversales et non cloisonnées par réseau d'accueil, d'information et d'orientation,
- d'une réactivité des professionnels de l'accueil, de l'information et de l'orientation face à des besoins complexes et sans cesse renouvelés.

Or les services sont actuellement mis en œuvre dans une optique de stabilité et d'achat de prestations normées, même si les différentes modalités de regroupement d'acteurs décrits au chapitre 1 ne peuvent que favoriser une nécessaire évolution.

Ceci pourra conduire à réformer en profondeur le service public d'accueil, d'information et d'orientation sous trois conditions :

- évaluer les besoins prioritaires des personnes en partenariat avec les réseaux d'accueil, les prestataires et en associant les usagers eux-mêmes, de façon globale et prospective,
- rapprocher l'analyse des besoins de la construction des prestations,
- et enfin, mieux mettre en évidence les priorités.

Pour ce faire, le CCPR recommande que soit menée sur un ou plusieurs territoires une enquête plus approfondie, afin de vérifier les besoins, le degré de satisfaction des usagers, enquête qui porterait également sur la nature et les contenus des réponses apportées. Des actions pourraient également être menées à titre expérimental, afin de dégager des standards transversaux.

### ***Une mobilisation des acteurs et un accompagnement au changement***

C'est également une réelle conduite du changement sur le territoire, qui permettra d'aller vers une plus-value qualitative du service aux utilisateurs.

Celle-ci peut être menée avec les réseaux volontaires et assortie d'engagements de progrès sur des axes précis.

Une démarche qualité appliquée aux services d'orientation pourrait utilement se nourrir des travaux déjà réalisés au niveau régional, en matière de diagnostics qualité de l'offre de bilans de compétences. Un pilotage politique et technique des opérations au niveau régional accompagnerait cette dynamique de changement.

**Le CCPR recommande la mise en œuvre d'une contractualisation portant sur le fonctionnement en réseau, le développement des ressources humaines, la qualification des équipes au sein des structures, la personnalisation du service et l'articulation des interventions sur le territoire selon les besoins des personnes, aboutissant à des financements pour les structures qui acceptent de s'engager dans ce processus qualité.**

### ***Une cartographie des dispositifs***

Même s'il s'agit d'une alchimie complexe, offrir aux publics une réponse adaptée, c'est aussi leur présenter une vision claire des prestations ou services qui rentrent dans le processus d'orientation.

Une telle démarche représente indéniablement un travail de réflexion important pour les professionnels qui y contribueront. Cette typologie des temps d'orientation peut cependant fournir une grille de lecture commune aux bénéficiaires, prescripteurs, opérateurs et financeurs, permettant à chacun, selon sa place, de mieux appréhender les dispositifs existants et les services qu'ils proposent. Une telle lecture contribuerait à décloisonner les dispositifs, facilitant ainsi la mise en œuvre de véritables parcours d'orientation.

Les objectifs de cette démarche seront :

- d'accroître la **lisibilité** des initiatives portées par les différents financeurs et acteurs de l'orientation en diffusant une information harmonisée et complète sur les services d'orientation auprès des usagers et des professionnels,
- d'améliorer la **pertinence** des services, en développant une vision partagée des services par les financeurs et réseaux de l'orientation (le référentiel), en

rapprochant l'offre de la demande d'orientation et en facilitant ainsi la mise en évidence des écarts entre objectifs poursuivis et besoins à satisfaire,

- d'améliorer **la qualité** des services grâce à un référentiel qui constituerait une base méthodologique à partir de laquelle il serait possible d'identifier et de caractériser des actions pour accroître la qualité des services proposés et développer la professionnalisation des opérateurs concernés,
- d'accroître **la complémentarité** des services proposés, en facilitant la construction collective d'une gamme de services reposant sur les compétences de chaque réseau et répondant de façon coordonnée aux besoins d'orientation professionnelle.

D'autres effets induits de structuration de l'offre de service devraient se manifester :

- la démarche pourrait conduire à une réduction du nombre de prestations (par intégration ou fusion de celles présentant des caractéristiques équivalentes) mais aussi à la création de nouvelles prestations répondant aux besoins nouveaux identifiés,
- au-delà de la mise en forme des prestations dans le répertoire, la démarche devrait avoir un effet d'amélioration et d'homogénéisation des cahiers des charges des services d'orientation, actuellement réalisés de manière indépendante par chacun des financeurs de l'orientation.

**A cet effet, le CCPR recommande que soit établi dans chaque Région un répertoire des prestations existantes en matière d'accueil, d'information et d'orientation, décrites à partir de leur finalité et de leur contenu et non de l'institution qui les met en œuvre.**

**Le répertoire serait ainsi fondé sur un référentiel partagé des services d'orientation, c'est-à-dire un ensemble de critères communs permettant de caractériser les prestations offertes -objectifs- modalités de réalisation -publics visés- liens avec les autres services d'orientation.**

**L'application du répertoire permettrait d'élaborer, pour les usagers comme pour les professionnels, une cartographie de l'offre de services d'orientation, visualisant le maillage de l'offre sur les différents territoires.**

### ***L'information pour l'orientation***

L'information, longtemps considérée comme une phase dans l'acte d'orientation, tend à occuper une place de plus en plus importante, aidée en cela par le développement des nouveaux outils et plus particulièrement la multiplication des sites spécialisés.

Qu'il s'agisse d'information sur l'offre de formation ou encore sur les métiers et leur environnement, la personne, pour étayer ses choix, doit pouvoir à tout moment confronter son projet à la réalité et pour cela mobiliser de l'information, accompagnée par les professionnels qui doivent eux mêmes la maîtriser.

**Le CCPR recommande que, pour améliorer l'efficacité du dispositif « AIO », il faut développer la qualité et la lisibilité de l'information produite, de même que son accessibilité en tous points du territoire et pour tous les utilisateurs.**

### **3. Comment suivre et évaluer les résultats ?**

Mesurer les effets des politiques mises en place et s'assurer de l'adéquation aux besoins nécessite de bâtir, le plus en amont possible, des outils de suivi et d'évaluation. L'articulation entre objectifs / moyens / indicateurs d'évaluation doit être interrogée, afin de passer d'une logique d'allocations de moyens à une logique de service individualisé et flexible.

Cette dimension doit être intégrée systématiquement dans les démarches qualité, et tout document contractuel doit comprendre des grilles de suivi ainsi que des indicateurs.

L'évaluation, quant à elle, doit être participative, permettant ainsi à l'ensemble des acteurs impliqués de s'approprier une vision objective de la mise en œuvre des actions. Ce qui revient à développer de nouveaux dispositifs plus transversaux qui touchent à l'ensemble des services mis en place autour, d'une part de la notion de processus d'appui continu tout au long de la vie, et d'autre part de la notion de besoins en compétences des différents territoires.

Dans cette perspective la logique d'évaluation s'appliquera à l'ensemble des moyens d'action mobilisés pour répondre à la spécificité des besoins des hommes et de l'économie.

Si l'on considère l'orientation professionnelle comme un investissement générant une économie pour les personnes et pour les systèmes (prévention des échecs et abandons, meilleur ciblage, dynamique de réussite), il faut également développer les évaluations d'impact à court et à moyen terme.

Majoritairement ce sont des opérations de contrôle qui dominent actuellement, qui ne permettent pas de produire un jugement sur la pertinence du service rendu et des moyens mobilisés, eu égard à la situation des publics en amont et en aval des actions.

**C'est pourquoi le CCPR propose de développer des évaluations d'impact sur quelques actions pilotes, prenant en compte les effets à court terme et moyen terme, rapportés aux objectifs des actions et aux méthodes utilisées sur le modèle des travaux réalisés au niveau régional ou national sur l'efficacité du bilan de compétences. Les acteurs concernés par ces opérations doivent être associés, afin de produire des jugements de valeurs et des préconisations d'amélioration des systèmes.**

## RECOMMANDATIONS

Rapport

### Concernant les principes de l'AIO

**Recommandation n° 1 :** Fonder un service public d' AIO en construisant l'offre à partir des besoins identifiés dans le respect de trois grands principes :

p. 16

- placer la personne au centre de l'acte d'orientation,
- trouver le meilleur équilibre possible entre les aspirations individuelles et les besoins de l'économie,
- envisager l'orientation comme une démarche d'appui mobilisable tout au long de la vie.

### Concernant le partage des responsabilités

**Recommandation n° 2 :** Créer une nouvelle compétence au niveau régional pour asseoir ce service public de l'orientation piloté par la Région.

p. 23

**Recommandation n° 3 :** Clarifier les rôles et les responsabilités des acteurs dans l'espace régional sur la base d'un renforcement de la déconcentration des services de l'Etat et la capacité d'intervention des partenaires sociaux dans les Branches professionnelles et les territoires.

p. 24

### Concernant les méthodes

**Recommandation n° 4 :** Développer la contractualisation comme méthode de pilotage sur la base d'objectifs partagés incluant diagnostic de la demande sociale, plan d'action, moyens financiers et évaluation/contrôle.

p. 25

**Recommandation n° 5 :** Mobiliser et faire évoluer les outils d'aide à la connaissance tels que les observatoires, les contrats d'études prospectives, les contrats d'objectifs... permettant une vision partagée par l'ensemble des acteurs afin d'améliorer les prises de décision.

p. 26

## Concernant les conditions de réussite

**Recommandation n° 6 :** Favoriser la mise en réseau des acteurs et des professionnels de l'orientation, en assurer l'animation et la coordination. p. 19 et p. 28

**Recommandation n° 7 :** Développer des actions de professionnalisation partagée des professionnels de l'orientation permettant l'émergence d'une culture commune. p. 19 et p. 27

**Recommandation n° 8 :** Développer la lisibilité et l'accessibilité des services en mettant en place une cartographie de l'offre répertoriant les prestations AIO à partir de leur finalité et de leur contenu. p. 28

**Recommandation n° 9 :** Améliorer l'efficacité et la pertinence des prestations d'AIO avec un objectif de meilleure structuration de l'offre par rapport à des besoins mieux identifiés. p. 27

**Recommandation n° 10 :** Accompagner les évolutions des services d'AIO par des démarches qualité constituant une composante de la contractualisation. p. 20 et p. 28

**Recommandation n° 11 :** Intégrer l'évaluation dans des démarches de progrès associant les acteurs afin de produire des préconisations d'amélioration des systèmes. p. 30

## **A N N E X E S**

### Schéma 1 - OFFRE DE SERVICE AIO

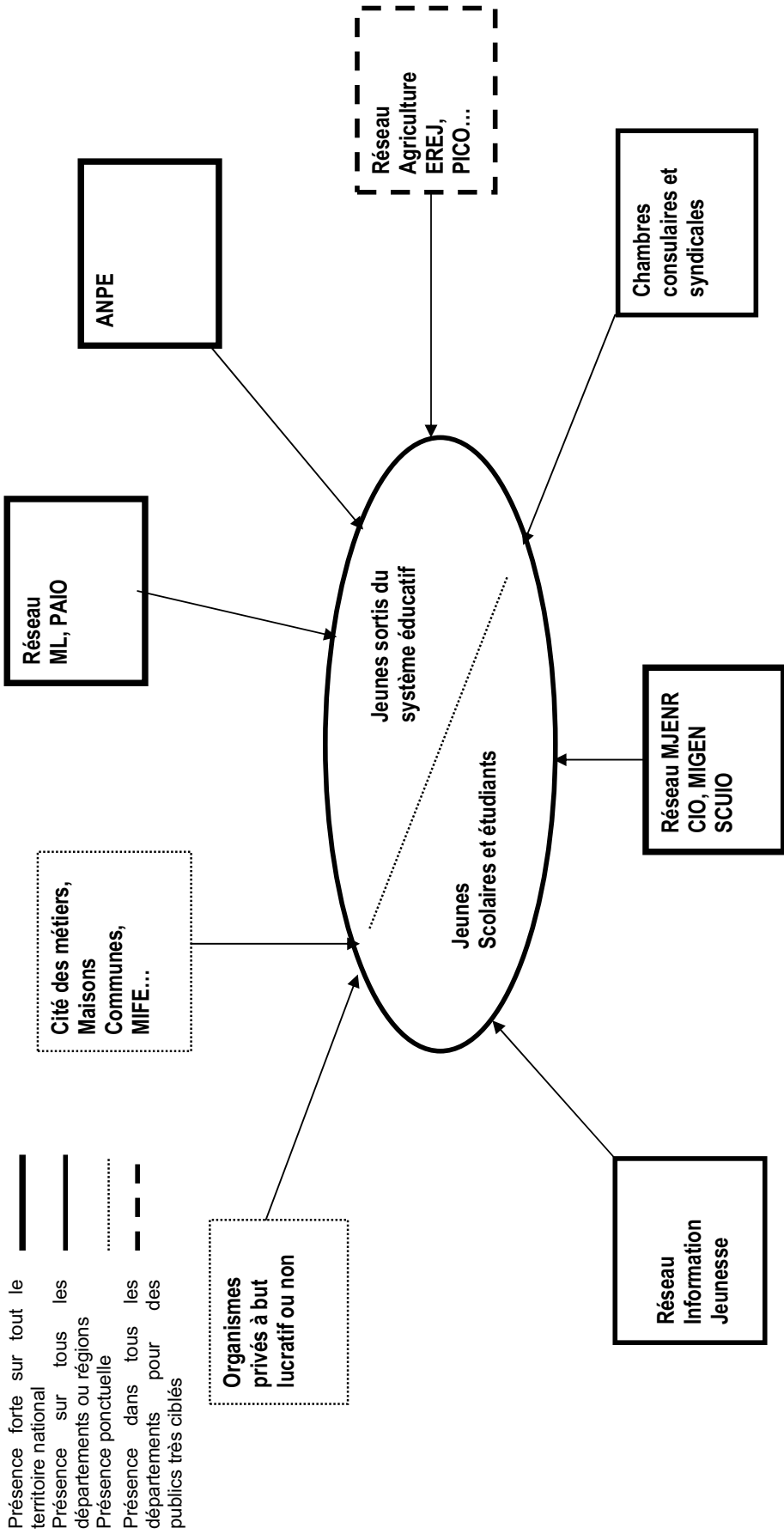
- Jeunes scolaires étudiants
- Jeunes sortis du système éducatif

### Schéma 2 - OFFRE DE SERVICE AIO

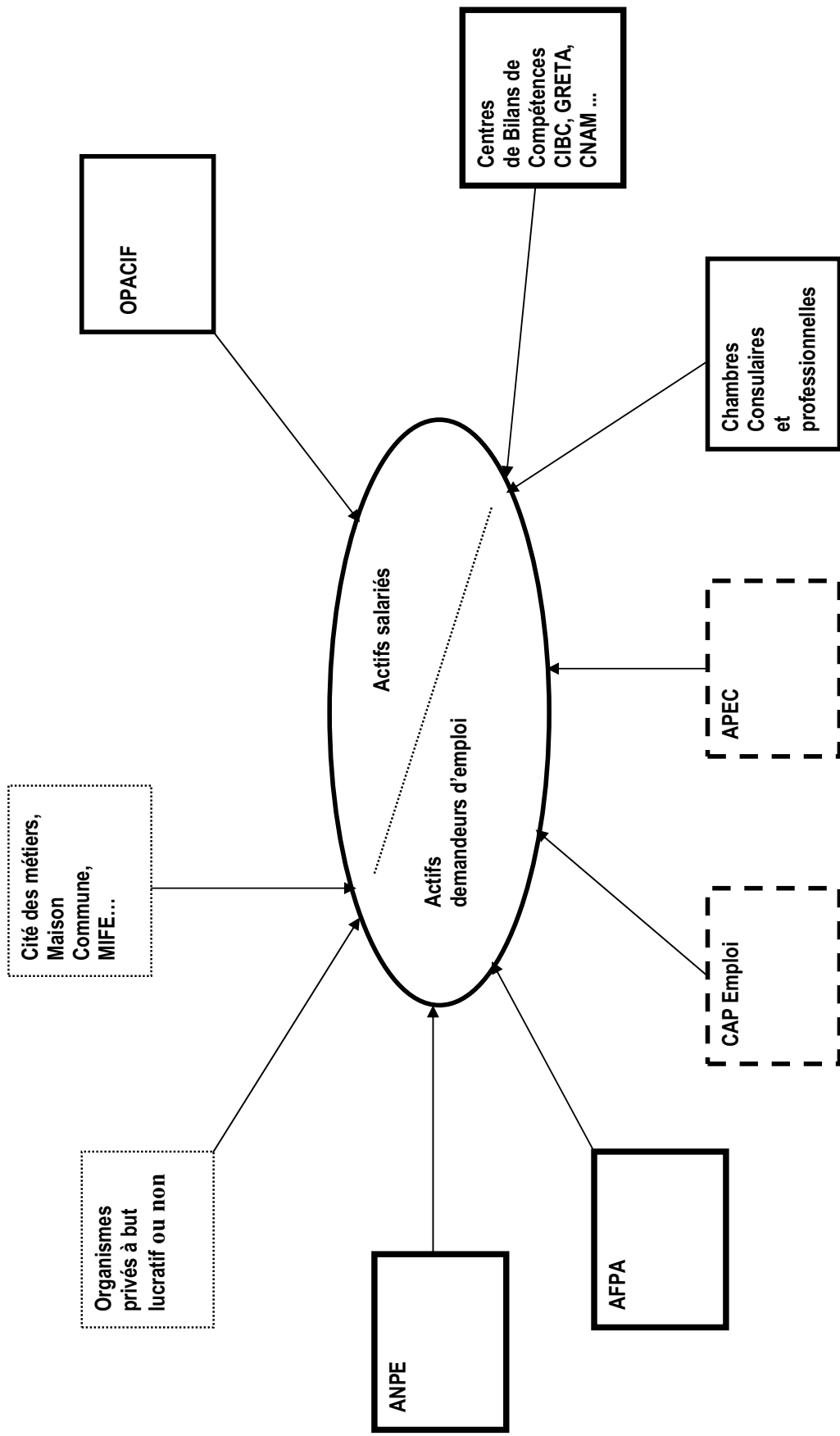
- Actifs demandeurs d'emploi
- Actifs salariés

### Composition du groupe de travail tripartite

### Liste des sigles



**Schéma 1 – OFFRE DE SERVICE A.I.O. : Jeunes scolaires et étudiants / Jeunes sortis du système éducatif**



**SCHEMA 2 - OFFRE DE SERVICE A I.O. : Actifs demandeurs d'emploi / Actifs salariés**

## Composition du groupe de travail tripartite

### Régions :

Alsace	Dominique LECCIA
Auvergne	Marie-Laure GALLICE
Bourgogne	Marie-Claire QUIERS
Bretagne	Marie Annick DECROP
	François COLOMBEL
	Laurence ROGNAN
Centre	François BONNEAU
Champagne Ardenne	Patrick TASSIN
Franche-Comté	Dominique MARIE
Ile de France	Michel ABHERVE
	Delphine PELADE
	Daniel PETIT
Limousin	Sophie JOUYS
Midi-Pyrénées	Claude ISRAEL
Nord Pas de Calais	Benoît GUITTET
	Pascal LARDEUR
	Odile PREUVOT
Basse-Normandie	Laurent FOSSARD
Haute-Normandie	Annick LE MOIGNIC
Pays de la Loire	Xavier BOQUIEN
Picardie	Frédéric LEPRETRE
Poitou-Charentes	Bernard BLIN
Provence Alpes Côte d'Azur	Jacques BLANC
	Hélène COTTAVOZ
	Martine YOBE
Réunion	Marie-Andrée JAUBERT
Rhône Alpes	<b>Marie VERNEDOUB (Rapporteur)</b>
	Hadi HABCHI
	Catherine NASSER

### Organisations syndicales et professionnelles :

CFDT	Jean-Paul SANCY
CFE CGC	Marcel BROUARD
	Jean Marie KIEFFER
CFTC	Michel ARZAGOT
CGT	<b>Régis REGNAULT (Président)</b>
	Marc HAVARD
UNSA	Michel BELLANDI
	Jean-Louis BLANC
	Jean Claude TRICOCHÉ

MEDEF	Patrick BRUNIER
MEDEF Aquitaine	Dominique BISSON
MEDEF Languedoc Roussillon	Gille RAZAT
MEDEF Nord Pas de Calais	Annie BONTRON
UIMM	Jean-Paul DE JABRUN
FCD	Stéphanie LAGALLE
FFB	Odette REPELLIN
FFP	Marie Christine SOROKO
SETT	Catherine BEUDON
ACFCI	Patrick LE BOURLAY
APCM	Philippe PERFETTI
APCA	Raphaëlle COURCOUX

**Etat :**

Commissariat général au plan	Bernard SIMONIN
Droit des femmes	Natacha DJANI
Education Nationale	Michel ARIBAUD
	Dominique CHRYSSOULIS
	Patrick CHAUVET
	Florence GAYET
Emploi et solidarité (DGEFP)	Sylvie BOURSIER
	Arnaud SCOLAN
	Roland SMOLAR
Finances (DECAS)	Anne REGNIER
Jeunesse et Sports	Anne DAMBEZA-MANNEVY
	Hervé SAVY



## LISTE DES SIGLES

AFPA	Association nationale pour la formation des adultes
AIO	Accueil Information Orientation
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
APEC	Association pour l'emploi des cadres
AREAF	Association régionale des espaces d'accueil pour la formation
CAP emploi	Association pour l'emploi des personnes handicapées
CARIF	Centre d'animation et de ressources de l'information sur la formation
CCPR	Comité de coordination des programmes régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue
CEREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CIBC	Centre inter institutionnel de bilan de compétences
CIO	Centre d'information et d'orientation
CNAM	Conservatoire national des arts et métiers
CPER	Contrat de plan Etat-Région
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DRTEFP	Direction régionale de travail de l'emploi et de la formation professionnelle
EREJ	Espaces ruraux pour l'emploi des jeunes
GRETA	Groupement d'établissements de l'éducation nationale pour la formation professionnelle continue
MIFE	Maisons de l'Information sur la Formation et l'Emploi
MIGEN	Mission générale d'insertion de l'éducation nationale
MJENR	Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche
ML	Missions locales
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OPACIF	Organisme paritaire de gestion du congé individuel de formation
OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé
OREF	Observatoires régionaux de l'emploi et de la formation
PAIO	Permanence d'accueil, d'information et d'orientation
PICO	Point Information Conseil Orientation
PRAO	Pôle Rhône-Alpes de l'Orientation
RNCP	Répertoire national des certifications professionnelles
SCUIO	Service commun universitaire d'information et orientation
VAE	Validation des acquis de l'expérience

