



Inspection générale
de l'administration de
l'éducation nationale
et de la recherche
N° 2015-036

Inspection générale
des affaires sociales
N° 2014-144R

Inspection générale
de l'éducation
nationale
N° 2015-036

Inspection générale
de la jeunesse et des
sports
N° 2015-I-09

Evaluation des préfigurations du service public régional de l'orientation (SPRO)

RAPPORT

Établi par

Martine CAFFIN-RAVIER
Henri PRADEAUX
Membres de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

Christine d'AUTUME
Simon ARAMBOUROU
Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

Michel LUGNIER
Pascal JARDIN
Laurent BRISSET
Anne-Marie ROMULUS
Françoise HOSTALIER
Membres de l'Inspection générale de l'éducation nationale

Frédéric JUGNET
Membre de l'Inspection générale de la jeunesse et des sports

- Mai 2015 -

2014-144R

SYNTHESE

- [1] La loi 2014-288 du 5 mars 2014 crée le service public régional de l'orientation (SPRO) dont le pilotage est partagé entre l'Etat et la région. L'Etat définit au niveau national la politique d'orientation des élèves et des étudiants tandis que la région se voit désormais confier, pour l'orientation hors système éducatif, l'organisation du SPRO sur son territoire ainsi que la coordination des actions des organismes y participant.
- [2] Par anticipation à l'adoption de cette loi, huit régions expérimentatrices ont été désignées à l'automne 2013, sur la base du volontariat, pour mettre en place le SPRO sur leurs territoires, la généralisation du dispositif à l'ensemble du territoire étant fixée au 1^{er} janvier 2015.
- [3] 1 - Une phase d'expérimentation dont les traductions sur le terrain restent limitées mais qui a permis de remobiliser les acteurs et de légitimer la région comme instance de coordination.
- [4] Les régions expérimentatrices n'ont disposé que d'un peu plus d'une année pour expérimenter le SPRO, et ceci dans un contexte complexe. En effet, l'annonce du SPRO est intervenue peu de temps après la mise en œuvre effective du dispositif SPO (Service public de l'orientation), issu de la loi du 24 novembre 2009. Les changements liés à la nouvelle gouvernance du SPRO se sont traduits par la nécessité pour les régions de repenser l'organisation ainsi que l'animation territoriale avec pour conséquence une période d'ajustement parfois longue au cours de l'année 2013. Par ailleurs, certaines régions expérimentatrices sont concernées par les fusions prévues par la nouvelle carte des régions qui prendra effet au 1^{er} janvier 2016 et doivent en conséquence veiller à assurer les articulations nécessaires.
- [5] Ce contexte explique que la définition du cadre d'organisation et de fonctionnement du SPRO ne soit pas achevée dans les régions expérimentatrices. Les régions se sont en effet attachées dans un premier temps à restaurer un climat de confiance entre les différents partenaires du SPRO et à les fédérer autour de valeurs et d'objectifs communs. Cette démarche était indispensable pour remobiliser des acteurs parfois critiques vis à vis de la mise en œuvre du SPO. Elle a également permis aux régions d'affirmer leur légitimité, au-delà des difficultés liées au flou de la loi concernant leur rôle de coordination.
- [6] Le SPRO ne s'est donc pas encore véritablement matérialisé sur le terrain. Son degré d'avancement, variable selon les régions, est largement fonction des dynamiques partenariales antérieures. Les éventuelles initiatives régionales en matière d'animation et de coordination des acteurs de l'orientation reposent ainsi sur des dispositifs préexistants. Ces dispositifs correspondent à des formes de bonnes pratiques qui méritent d'être soulignées et portées à la connaissance des régions non expérimentatrices.
- [7] 2 - Plusieurs éléments pourraient peser significativement sur le déploiement du SPRO et limiter sa plus-value.
- [8] La mission a identifié plusieurs points de vigilance et risques pour le développement du SPRO. Ces éléments sont les suivants :
- Un positionnement ambigu dévolu aux régions, l'orientation au sein du système éducatif échappant à leur compétence, d'une part, et leur rôle de coordination risquant de se heurter aux logiques nationales des opérateurs, d'autre part ;

- [9] La loi du 5 mars 2014 instaure un pilotage dual de la politique d'orientation tout au long de la vie. À l'Etat revient la responsabilité de définir au niveau national la politique d'orientation des élèves et des étudiants et de la mettre en œuvre, avec l'appui notamment des CIO et des SCUIO. La région se voit confier la coordination des actions des autres organismes participant au service public régional de l'orientation ainsi que celle de la mise en place du conseil en évolution professionnelle (CEP) et d'un réseau de centres de conseil sur la validation des acquis de l'expérience. Si cette architecture est justifiée par les spécificités de l'orientation en milieu scolaire ainsi que par la nécessité d'apaiser certaines craintes des acteurs évoluant dans ce champ, elle risque néanmoins de compliquer la mise en œuvre d'une approche cohérente et efficace de l'orientation.
- [10] À cette dualité portant sur les publics s'ajoutent de possibles interférences entre le rôle de coordination confié aux régions et le pilotage partiellement ou intégralement national des structures impliquées dans le SPRO (Pôle emploi, Missions locales, réseau Information Jeunesse). Si le Conseil national de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelle (CNEFOP), au niveau national, et les Comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP), au niveau régional, ont vocation à prévenir de telles interférences¹, les opérateurs rencontrés par la mission ont confirmé ne pas avoir bénéficié d'incitations particulières en faveur de leur implication dans le SPRO. Dans un contexte marqué par l'étroitesse de leurs marges de manœuvre budgétaires, ils ont au contraire indiqué pouvoir difficilement renforcer leur implication dans la coordination et l'animation territoriale du SPRO. La coordination régionale pourrait donc se heurter aux stratégies nationales définies par les opérateurs si celles-ci ne sont pas compatibles avec le déploiement du SPRO.
- Une articulation qui reste à préciser avec le conseil en évolution professionnelle (CEP) si l'on souhaite favoriser la mise en cohérence et éviter une forme de « cannibalisation » du SPRO par ce dispositif.
- [11] La mise en place du CEP « dans le cadre du SPRO » soulève plusieurs interrogations. La première concerne la différence entre le premier niveau d'accueil du SPRO et celui du CEP. La deuxième, le périmètre des organismes compétents pour assurer ce premier niveau d'accueil pour le CEP. La troisième, la portée réelle du rôle de coordination confié à la région alors que l'Etat a créé un dispositif national d'appui pour mettre en place le CEP. La logique d'affectation des publics fondée sur des critères statutaires relativise par ailleurs l'intérêt du SPRO pour les opérateurs CEP. L'implication des opérateurs clés du SPRO dans son développement risque enfin de pâtir de la priorité accordée au CEP. Une clarification de l'articulation SPRO-CEP est donc nécessaire si l'on souhaite éviter de possibles incohérences entre les dispositifs voire des contradictions entre les priorités assignées au CEP au niveau national et les orientations du SPRO définies au niveau régional.
- Une hétérogénéité des structures ainsi qu'un fort attachement de ces dernières au respect de leur spécificité qui pourraient freiner les actions d'amélioration de la qualité du SPRO, l'efficacité des partenariats et la fluidité des échanges.
- [12] Si la question de la professionnalisation des acteurs a été identifiée comme un point clé d'amélioration de la qualité par l'ensemble des régions expérimentatrices, cette professionnalisation pourrait se révéler difficile à mettre en œuvre. En effet, l'hétérogénéité des niveaux de formation initiales des agents des différents opérateurs ainsi qu'un attachement très fort à leurs spécificités rendent difficile la mise en place de formations communes.

¹ Le CNEFOP et les CREFOP ont été créés par l'article 24 de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale ; les missions et la composition de ces instances sont précisées *infra*.

- [13] En outre, la mission a constaté une faible formalisation de leurs pratiques par certains opérateurs du SPRO ainsi qu'une forme de réticence à la mise en place d'outils partagés tels que les fiches de liaison. De tels outils sont pourtant nécessaires pour favoriser l'échange d'informations entre structures, favoriser la fluidité du parcours de l'utilisateur et permettre une évaluation du dispositif.
- Une offre d'information dématérialisée qui reste encore dispersée.
- [14] Malgré des tentatives de consolidation, l'information dématérialisée sur les métiers et les formations reste dispersée et pose des questions de cohérence. De plus, le niveau d'information relatif au contexte socio-économique reste encore limité. Si le SPRO ne peut reposer sur cette seule offre d'information dématérialisée, il n'en reste pas moins qu'elle constitue pour certains publics leur premier contact avec le service public de l'orientation. Une première expérience défavorable sur les différents sites et plates-formes dématérialisés pourrait dissuader les usagers de prendre contact avec un des opérateurs du SPRO.
- Une absence de réflexion sur la question des systèmes d'information.
- [15] Le sujet de la mise en place d'outils numériques partagés entre structures membres du SPRO, comme celui de la formalisation et de l'analyse de leur activité, pose la question épineuse des systèmes d'information. Au-delà de la vétusté de ceux-ci dans certains organismes, leur faible interopérabilité constitue une difficulté importante dont il convient d'être conscient. Si cette question n'est pas traitée, il sera difficile d'envisager de doter les membres du SPRO d'outils permettant, d'une part, de fluidifier le service aux usagers et, d'autre part, d'analyser leur parcours. Or, compte tenu du contexte budgétaire actuel et des difficultés techniques et culturelles réelles, bien que parfois surestimées, que présente un tel sujet, il est à craindre qu'il ne soit pas traité.
- [16] 3 - Des clarifications et des choix structurants portant notamment sur l'articulation CEP-SPRO ainsi que sur la mise en place d'une fiche de liaison dématérialisée entre structures seraient de nature à structurer le dispositif et favoriser son déploiement
- [17] Compte tenu de ces constats, la mission établit 12 recommandations qui ont pour objet, sinon de supprimer ces risques, au moins de les limiter. Parmi ces recommandations, elle estime que les trois sujets suivants doivent être traités en priorité du fait de leur dimension structurante pour le SPRO.
- [18] Il s'agit de :
- L'articulation entre le SPRO et le CEP et la clarification du périmètre de ces deux dispositifs : la mission estime que toute décision concourant à assurer la continuité entre SPRO et CEP, en renforçant notamment la qualité du premier accueil dans toutes les structures SPRO, sera bénéfique aux deux dispositifs. Elle propose d'abord pour assurer l'articulation nécessaire d'élargir au SPRO le périmètre du groupe national d'appui à la mise en place du CEP. La mission estime nécessaire en complément de prévoir une période de transition pour permettre aux opérateurs autres que ceux désignés par la loi d'assurer le premier accueil du CEP. Elle propose de confier à la région, dans cette phase de transition, le soin de désigner les structures du SPRO habilitées à l'assurer ;
 - La mise en place d'une fiche de liaison dématérialisée utilisée par l'ensemble des structures membres du SPRO. La mission considère en effet qu'une telle fiche offrirait plusieurs avantages. Elle permettrait, d'une part, une certaine forme de normalisation et de standardisation des pratiques « par l'outil ». Elle rendrait possible, d'autre part, le suivi de l'activité des organismes. Enfin, elle renforcerait non seulement la fluidité du dispositif pour le public mais elle permettrait aussi, à terme, une analyse du parcours et des trajectoires des usagers qui apporterait une plus-value significative dans la définition des politiques d'orientation et de formation ;

- La mise en œuvre d'une coordination opérationnelle pérenne de l'ensemble des acteurs au niveau national qui conditionne l'effectivité et la cohérence de l'engagement des opérateurs régionaux dans le développement du SPRO.

SOMMAIRE

SYNTHESE.....	3
SOMMAIRE.....	7
1 INTRODUCTION.....	11
2 UNE PREFIGURATION PRUDENTE CONSISTANT A CONSOLIDER LES PARTENARIATS ET A DEFINIR UN CADRE D'INTERVENTION POUR LE SPRO, LES EXPERIMENTATIONS CONCRETES RESTANT LIMITEES.....	14
2.1 UNE EXPERIMENTATION QUI S'EST DEROULEE POUR LES ACTEURS DANS UN CONTEXTE COMPLEXE	14
2.1.1 L'annonce de l'expérimentation du SPRO est intervenue peu de temps après la mise en œuvre effective de la loi du 24 novembre 2009.....	14
2.1.2 Les changements significatifs introduits par le SPRO en matière de gouvernance et le rôle ambigu confié aux régions n'ont pas facilité la transition entre les deux dispositifs.....	16
2.1.3 La publication tardive de la convention État-Région annoncée dans la loi du 5 mars 2014 a parfois freiné l'avancée des travaux	18
2.2 UNE PREFIGURATION QUI S'EST ATTACHEE A MOBILISER LES ACTEURS AUTOUR DE VALEURS ET D'OBJECTIFS COMMUNS AINSI QU'A INITIER UN CADRE D'INTERVENTION POUR LE SPRO	19
2.2.1 La réflexion s'est centrée sur les valeurs et les objectifs du SPRO, ainsi que sur la question de la qualité du premier accueil, avec dans certains cas l'adoption de chartes ou de cahiers des charges	19
2.2.2 Trois régions ont procédé à une analyse préalable des attentes du public	21
2.2.3 Les schémas envisagés en matière de gouvernance et d'animation territoriale varient avec des degrés de délégation plus ou moins poussés selon les régions.....	22
2.3 LE SPRO CONNAIT DONC ENCORE PEU DE TRADUCTIONS OPERATIONNELLES SUR LE TERRAIN, CES DERNIERES REPOSANT ESSENTIELLEMENT SUR LES DISPOSITIFS PREEXISTANTS..	27
2.4 DES PREFIGURATIONS FINALEMENT PRUDENTES QUI ONT D'ABORD VISE A CONSOLIDER LES PARTENARIATS ET QUI SONT RECONNUES PAR UNE MAJORITE DES ACTEURS.....	28
3 SI LA NECESSITE D'AMELIORER LA QUALITE DE L'ORIENTATION FAIT CONSENSUS, PLUSIEURS ELEMENTS POURRAIENT LIMITER LE DEPLOIEMENT ET LA PLUS-VALUE DU SPRO.....	29
3.1 UNE ADHESION DES ACTEURS DU SPRO A L'OBJECTIF D'AMELIORER LA QUALITE DU PREMIER ACCUEIL ET DES STRUCTURES QUI APPRECIENT DANS L'ENSEMBLE LES DEMARCHES ENGAGEES PAR LES REGIONS	29
3.2 LA DOUBLE LIMITE APPORTEE A LEUR ROLE DE COORDINATION REND PLUS COMPLEXE L'EDIFICATION PAR LES REGIONS D'UN SERVICE PUBLIC REGIONAL DE L'ORIENTATION RENFORCE	30
3.2.1 L'orientation au sein du système éducatif demeure de la compétence exclusive de l'Etat, cette partition ne facilitant pas la cohérence d'ensemble des parcours d'orientation	30
3.2.2 Les principaux réseaux d'opérateurs restent pilotés nationalement	31
3.3 LA POURSUITE ET L'APPROFONDISSEMENT DE LA DEMARCHE NECESSITE DE POUVOIR FEDERER DES ACTEURS HETEROGENES AUTOUR D'OBJECTIFS ET D'OUTILS PARTAGES.....	34
3.3.1 L'hétérogénéité des réseaux et des structures constitue une fragilité pour les fédérer durablement dans les territoires du SPRO	35

3.3.2 Le risque d'une faible valeur ajoutée liée aux difficultés et aux limites de la coordination confiée aux Régions.....	40
3.4 LES REGIONS SONT SOUMISES A UNE CONTRAINTE BUDGETAIRE GLOBALE QUI LIMITE LEURS MARGES DE MANŒUVRE POUR SOUTENIR LA CONSTRUCTION DU SPRO.....	49
3.4.1 La contrainte budgétaire se traduit par des redéploiements qui peuvent s'opérer au détriment d'autres politiques mais aussi par une éventuelle sous-évaluation des besoins du SPRO.....	49
3.4.2 Le contexte socio-économique dégradé risque de renforcer les attentes et le niveau d'exigence des usagers.....	50
4 QUESTIONS CLES ET RECOMMANDATIONS DANS L'OPTIQUE DU DEPLOIEMENT ET DE LA GENERALISATION DU SPRO.....	51
4.1 FAVORISER LE PARTAGE DES INFORMATIONS ET L'IMPLICATION DES GRANDS RESEAUX ET S'APPUYER SUR LE DISPOSITIF D'APPUI A LA MISE EN PLACE DU CEP	52
4.1.1 Assurer la cohérence de l'information sur les métiers, faciliter son appréhension et renforcer le lien avec le contexte économique régional.....	52
4.1.2 Favoriser la fluidité du parcours des usagers et permettre une meilleure analyse de ces parcours à travers la mise en place d'une fiche de liaison dématérialisée	53
4.1.3 Confier au CNEFOP, dans le prolongement de ses missions actuelles, le soin d'assurer la diffusion des actions innovantes et des bonnes pratiques identifiées dans les Régions.....	54
4.1.4 Sécuriser l'engagement des grands réseaux dans la mise en œuvre du SPRO en élargissant les missions du groupe national chargé de coordonner la mise en place du CEP	55
4.2 CLARIFIER L'ARTICULATION DU SPRO ET DU CEP EN DONNANT SA PLEINE PORTEE AU SPRO DONT LE PREMIER NIVEAU EST ESSENTIEL POUR LA REUSSITE DU CEP	56
4.2.1 Recentrer le déploiement du SPRO sur l'accueil, l'information et l'orientation éventuelle de la personne vers l'acteur le plus pertinent.....	56
4.2.2 Clarifier les périmètres et objectifs respectifs des différents niveaux du SPRO et du CEP	58
4.3 METTRE EN PLACE UN CADRE DE SUIVI ET D'EVALUATION DU SPRO NATIONAL ET REGIONAL ARTICULE AVEC LES DIFFERENTS DISPOSITIFS D'ACCOMPAGNEMENT VERS LA FORMATION ET L'EMPLOI	60
4.3.1 Prendre en compte les besoins d'articulation avec les autres dispositifs relevant d'une coordination par la région (décrochage, SPRO, CEP, VAE, illettrisme)	60
4.3.2 Le dispositif de suivi-évaluation du SPRO pourrait privilégier quatre grandes finalités : suivre son déploiement opérationnel dans toutes les régions, suivre les actions mises en place pour améliorer sa qualité et sa pertinence, améliorer la connaissance des bénéficiaires et évaluer la satisfaction des usagers	62
5 CONCLUSION.....	64
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION.....	67
LETTRE DE MISSION.....	69
ANNEXE 1 : ETAT DES LIEUX DE L'AVANCEMENT DU SPRO DANS LES 8 REGIONS EXPERIMENTATRICES	71
ANNEXE 2 : LE RESEAU INFORMATION ET JEUNESSE	75
ANNEXE 3 : EXTRAIT DU CAHIER DES CHARGES DU SPRO DE LA REGION RHONE-ALPES.....	79
ANNEXE 4 : PRINCIPES DU SCHEMA D'ORIENTATION DU NIVEAU 1 DU CEP PROPOSES PAR LA MISSION IGAS D'APPUI A LA MISE EN PLACE DU CEP	81

ANNEXE 5 : LE CONSEIL NATIONAL DE L'ORIENTATION, DE LA FORMATION ET DE L'ORIENTATION PROFESSIONNELLE (CNEFOP) ET LES COMITES REGIONAUX DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION ET DE L'ORIENTATION PROFESSIONNELLES (CREFOP).....	83
ANNEXE 6 : DEUX MESURES PROPOSEES PAR LA MISSION MAP SUR LA LUTTE CONTRE LE DECROCHAGE SCOLAIRE INTERESSANT LE CHAMP DE L'ORIENTATION ..	87
ANNEXE 7 : PERSPECTIVES POUR LE SUIVI ET L'EVALUATION DU SERVICE REGIONAL DE L'ORIENTATION.....	95
1 LE CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE	95
1.1 LE DISPOSITIF GENERAL DE SUIVI ET D'EVALUATION PREVU PAR LA LOI DU 5 MARS 2014 EN MATIERE D'ORIENTATION ET DE FORMATION PROFESSIONNELLE	95
1.2 LE DISPOSITIF DE SUIVI ET D'EVALUATION APPLICABLE AU CEP.....	95
2 L'ELABORATION DES DISPOSITIFS DE SUIVI ET L'EVALUATION DU SPRO ET DU CEP NECESSITENT D'ETRE MIEUX ARTICULEE.....	96
3 LE DISPOSITIF ACTUEL D'INDICATEURS CEP PRIVILEGIE DANS UNE PREMIERE ETAPE LE SUIVI DE SON DEPLOIEMENT AU TRAVERS D'UN RECUEIL OBLIGATOIRE DE DONNEES DES OPERATEURS.....	97
4 LES TRAVAUX MENES DANS LE CADRE DU PROJET EUROPEEN « AQOR » METTENT L'ACCENT SUR LA QUALITE DU SERVICE RENDU PAR LES STRUCTURES ET LES RESEAUX D'ORIENTATION.....	98
4.1 LE SUIVI ET L'EVALUATION DE LA QUALITE PROPOSES COMPORTENT DES INDICATEURS PERTINENTS POUR LE PILOTAGE REGIONAL ET NATIONAL.....	99
5 A COURT TERME, LA PRIORITE DOIT ETRE DONNEE AU SUIVI DU DEPLOIEMENT DU SPRO, AVEC L'OBJECTIF D'IDENTIFIER LES PRINCIPALES DIFFICULTES RENCONTREES.....	100
PIECE JOINTE N° 1 : DOCUMENT DE CADRAGE DES CONDITIONS DE PREFIGURATION DU SPRO.....	103
PIECE JOINTE N° 2 : EXTRAITS DU CATALOGUE DE FORMATION 2015 D'AQUITAINE CAP METIERS.....	107
PIECE JOINTE N° 3 : DONNEES STATISTIQUES CAP INFO SUR LES PUBLICS (2013).....	109

1 INTRODUCTION

[19] Par lettre du 4 novembre 2014, le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et le ministre du travail, de l'emploi de la formation professionnelle et du dialogue social ont chargé conjointement l'Inspection générale de l'éducation nationale (IGEN), l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) et l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) d'une mission d'évaluation des expérimentations du service public régional de l'orientation (SPRO). Ultérieurement, par lettre du 4 décembre 2014, le ministre de la jeunesse et des sports a chargé l'Inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS) de participer à cette mission d'évaluation.

Avant d'aborder les objectifs de la mission et la méthodologie retenue, une courte mise en perspective du contexte apparaît nécessaire.

Le contexte du lancement des préfigurations du service public régional de l'orientation

[20] La décision de mettre en place le service public régional d'orientation s'inscrit dans le cadre de l'acte III de la décentralisation destiné, notamment, à confier aux régions des compétences accrues en matière de formation professionnelle et d'orientation. Au pilotage exclusif de l'Etat se substitue une responsabilité commune de l'Etat et des Régions au titre du service public de l'orientation, telle qu'entérinée par la loi du 5 mars 2014 :

- l'Etat « définit, au niveau national, la politique d'orientation des élèves et des étudiants dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur [et] met en œuvre cette politique dans ces établissements scolaires et d'enseignement supérieur » ;
- la région « coordonne les actions des autres organismes participant au service public régional de l'orientation ».

[21] La mise en place du service public régional de l'orientation (SPRO) a pour but de permettre à toute personne qui le souhaite un accès à une information gratuite, complète et objective sur les métiers et les formations afin de lui permettre d'exercer des choix éclairés, et, le cas échéant, de bénéficier d'un appui individuel pour faciliter la maturation et la mise en œuvre de son projet personnel. Le SPRO s'intègre dans une réforme plus globale visant à redéfinir le partage des rôles entre l'Etat et les régions et à mieux articuler les politiques d'orientation et de formation professionnelle tout au long de la vie pour faciliter les parcours individuels vers l'emploi.

[22] La création du SPRO doit permettre par ailleurs, de répondre à certains points faibles du dispositif précédent, le service public de l'orientation (SPO), institué par la loi 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie. Ces derniers avaient été mis en évidence par une mission précédente, conduite par l'Inspection générale des affaires sociales, l'Inspection générale de l'éducation nationale et l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche².

[23] Dans son rapport, la mission pointait notamment :

- la multiplicité d'opérateurs de l'orientation qui restaient trop cloisonnés ;
- la faible valeur ajoutée du service dématérialisé « orientation pour tous », créé dans le cadre de la loi du 24 novembre 2009 ;
- le caractère injonctif du processus de labellisation des organismes du SPO mené par l'État seul, qui est parfois entré en concurrence avec les démarches régionales existantes ;
- l'absence de moyens mobilisés par l'administration centrale.

² Rapport n° 2013-020P/2013-008 relatif au service public de l'orientation : état des lieux et perspectives dans le cadre de la prochaine réforme de décentralisation (janvier 2013).

- [24] S'agissant de la mise en œuvre du SPRO, le choix a été fait de recourir à une expérimentation préalable à sa généralisation. Cette expérimentation, annoncée dès le mois de février 2013 dans le cadre du Pacte de compétitivité³, a fait l'objet de deux courriers ministériels successifs adressés aux services concernés en avril et septembre 2013⁴.
- [25] La loi du 5 mars 2014 fixait pour sa part au 1^{er} janvier 2015 la généralisation du SPRO à l'ensemble des régions.

Le contexte particulier de la conduite de la mission

- [26] Le calendrier contraint, d'une part, et le constat de la superposition de plusieurs initiatives concomitantes en matière d'orientation et de formation, d'autre part, ont constitué des difficultés pour la mission. Celles-ci expliquent pourquoi la mission n'a pas souhaité procéder à des recommandations opérationnelles pour la généralisation du SPRO au 1^{er} janvier 2015. À cet égard, ce sont les travaux menés sous l'égide du comité national de pilotage, associant les régions et les ministères concernés, qui ont permis d'élaborer, sur la base des remontées des régions⁵, un projet d'accord-cadre et de convention annuelle entre l'Etat et l'ARF, signé le 28 novembre 2014.
- [27] Ces contraintes se sont traduites plus précisément sous la forme suivante :
- Les régions préfiguratrices n'ayant disposé que d'un peu plus d'une année pour expérimenter le SPRO, et ceci dans un contexte complexe sur lequel revient le rapport, les nouvelles organisations régionales en cours de déploiement ne pouvaient avoir produit des effets concrets, de sorte que l'évaluation de la valeur ajoutée du SPRO pour les publics demandeurs d'orientation était prématurée.
 - La mission s'est trouvée également confrontée à la nécessité d'articuler ses travaux avec ceux d'autres missions et chantiers lancés sur des sujets connexes. Ainsi, l'Inspection générale des affaires sociales a été missionnée en parallèle pour apporter son appui à la mise en place du conseil en évolution professionnelle (CEP), les travaux menés dans ce cadre ayant concerné notamment l'articulation du SPRO et du CEP. L'Inspection générale de l'éducation nationale a également été missionnée en parallèle pour animer, notamment, un groupe de travail consacré aux personnels de l'orientation, et devrait prolonger ses travaux en remettant notamment à la ministre « un rapport sur le déploiement dans les académies du SPRO ». Un projet de rapport dressant l'état des lieux des sources existantes en matière d'information sur les métiers, les formations et les emplois et présentant ses perspectives, s'agissant notamment de l'opportunité éventuelle de mettre en place une base documentaire nationale commune, a également été préparé au sein du CNEFOP. Enfin, plusieurs chantiers connexes à la question du pilotage de la politique d'orientation sont en cours de déploiement, s'agissant notamment du compte personnel de formation, du conseil en évolution professionnelle ou du renforcement des politiques en direction des jeunes sans qualification (lutte contre le décrochage scolaire, multiplication des outils à visée d'insertion sociale et professionnelle).
 - La mission a par ailleurs été confrontée à un certain scepticisme des régions préfiguratrices sur l'utilité et l'urgence de ses travaux, *a fortiori* dans le contexte de l'émergence prochaine d'une nouvelle donne régionale à la suite des élections prochaines et de la mise en place des treize futures grandes régions.
 - Enfin, la mission n'a pu recueillir que peu de données permettant d'apprécier la consistance et l'efficacité des partenariats pour étayer ses constats, pour deux raisons essentielles :

³ Mesure 20 du Pacte de compétitivité.

⁴ Un premier courrier du ministre de l'Éducation nationale adressé le 26 avril 2013 aux recteurs. Un second courrier du 23 septembre 2013 adressé aux préfets de région par le ministre de l'éducation nationale, le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, le ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative et la ministre déléguée chargée de la réussite éducative.

⁵ La mission n'a pas eu connaissance des bilans prévus par la note du 23 septembre 2013 aux préfets.

- l'absence de recueil organisé de données sur les activités des structures et des réseaux en matière d'orientation, qui constitue au demeurant une difficulté structurelle pour améliorer le pilotage des politiques d'orientation ;
- la structuration inachevée des dispositifs de coordination dans les régions, encore à l'état de projets pour un grand nombre d'entre eux.

Méthodologie de travail retenue par la mission

- [28] Compte tenu de ce contexte, la mission a fait le choix :
- de dresser un état des lieux du déploiement du SPRO dans les régions préfiguratrices avec la volonté de mettre en exergue certaines initiatives qui pourraient être utilement reprises par d'autres régions (1) ;
 - d'identifier sur cette base les points d'appui, les points de vigilance et les risques associés au développement du SPRO (2) ;
 - d'identifier les questions clés et de formuler, le cas échéant, des propositions qui constituent des éléments structurants pour le SPRO, tant pour son développement et sa généralisation que pour le niveau d'ambition que l'on souhaite lui assigner (3).
- [29] La mission a par ailleurs souhaité circonscrire le périmètre de ses travaux au regard du foisonnement des chantiers et initiatives en lien avec les questions d'orientation. En conséquence :
- En accord avec ses commanditaires, elle a écarté de son champ d'analyse, pour des raisons de délais et pour éviter d'interférer avec d'autres missions en cours, la question de l'organisation des services d'orientation relevant du système éducatif ;
 - S'agissant des jeunes sortis du système éducatif sans qualification, elle a repris pour l'essentiel certains des objectifs et des recommandations avancés par la mission de modernisation de l'action publique (MAP), relative à la lutte contre le décrochage scolaire ;
 - Prenant acte de l'état globalement modeste à ce jour du déploiement du SPRO, la mission ne propose pas, par ailleurs, de dispositif « clés en mains » d'indicateurs permettant de suivre sa mise en place et d'évaluer son impact. En revanche, sur la base de ses constats et des éléments d'analyse recueillis, elle formule des recommandations de méthode pour construire ce dispositif.
- [30] S'agissant du déroulement de la mission et de la méthodologie retenue :
- La mission s'est déplacée dans les huit régions préfiguratrices où elle a rencontré les élus et les services régionaux, les représentants de l'Etat (Rectorat/ Préfets-DIRECCTE), et les représentants des différents réseaux d'opérateurs participant au SPRO. Elle a également rencontré les partenaires sociaux dans une région et échangé avec les représentants des structures d'un réseau territorial. Elle a souhaité prendre connaissance dans au moins une région non préfiguratrice, en l'occurrence la région Nord-Pas-de-Calais, des conditions de mise en place du SPRO. Elle s'est également entretenue au niveau national avec les principaux responsables (DGESCO, DGEFP, DJEPVA), opérateurs (ONISEP, CENTRE-INFFO, Pôle Emploi, CIDJ), instances (CNEFOP) et acteurs concernés (CNML, ARF). Elle a procédé à l'exploitation de nombreux rapports et documents, au premier rang desquels le rapport IGAS-IGAENR de 2013 relatif à l'évaluation de la mise en place du service public d'orientation issu de la loi du 24 novembre 2009. Enfin, elle a échangé avec les inspecteurs missionnés sur des sujets connexes (mission d'appui à la mise en place du CEP, mission lutte contre le décrochage) ;
 - Dans les régions rencontrées, elle a structuré son observation de l'état des lieux de la mise en place du SPRO autour de quatre points principaux :
 - L'organisation de la gouvernance du SPRO et du pilotage régional ;

- Les modalités de la coordination territoriale ;
- Les éventuelles actions et initiatives concrètes permettant d'illustrer le service mis en place ;
- Les difficultés et les interrogations soulevées dans les régions au cours de cette phase d'expérimentation du SPRO.

2 UNE PREFIGURATION PRUDENTE CONSISTANT A CONSOLIDER LES PARTENARIATS ET A DEFINIR UN CADRE D'INTERVENTION POUR LE SPRO, LES EXPERIMENTATIONS CONCRETES RESTANT LIMITEES

2.1 Une expérimentation qui s'est déroulée pour les acteurs dans un contexte complexe

2.1.1 L'annonce de l'expérimentation du SPRO est intervenue peu de temps après la mise en œuvre effective de la loi du 24 novembre 2009

[31] La création d'un nouveau service de l'orientation confié aux régions, précédée d'une phase d'expérimentation préalable dans un certain nombre de régions volontaires, a été annoncée en février 2013 dans le cadre du Pacte de compétitivité (mesure 20) et du Plan d'action pour la jeunesse (objectif 1). Ces annonces ont été complétées par deux courriers ministériels adressés aux administrations concernées :

- un premier courrier du ministre de l'Education nationale adressé le 26 avril 2013 aux recteurs leur annonçait, dans le cadre du projet de loi « mobilisation des régions pour la croissance, l'emploi et la promotion de l'égalité des territoires » l'expérimentation sur sept académies du futur service public d'orientation « territorialisé » ;
Il était indiqué aux recteurs que, dans le cadre de ce futur service, l'Etat conserverait le pilotage de l'orientation scolaire et universitaire. L'expérimentation, suivie par un comité de pilotage national, devait permettre de préciser le contenu et la forme d'une convention Etat/région destinée à assurer la coordination de leurs compétences respectives dans la mise en œuvre du SPRO. Trois groupes de travail étaient mis en place dans le cadre du comité de pilotage (COFIL) pour préciser le cadre de mise en œuvre du SPRO à l'issue de la préfiguration ;
- un second courrier du 23 septembre 2013 adressé aux préfets de région par le ministre de l'éducation nationale, le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, le ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative et la ministre déléguée chargée de la réussite éducative les informait du lancement de la préfiguration du service public régional d'orientation (SPRO) dans huit régions volontaires (Aquitaine, Auvergne, Bretagne, Centre, Limousin, Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Rhône-Alpes). Dans cette perspective :
 - il les invitait à mobiliser les services de l'Etat placés sous leur autorité pour faciliter la conduite de la préfiguration ;
 - il les chargeait d'adresser aux directions nationales compétentes des bilans semestriels de l'état d'avancement de la préfiguration, des bonnes pratiques identifiées et des difficultés rencontrées.

- [32] Parallèlement à ce dernier courrier, les conditions de cette phase d'expérimentation ont été précisées en septembre 2013 dans un document de cadrage des conditions de préfiguration du SPRO⁶.
- [33] **L'annonce du SPRO est donc survenue alors que le précédent dispositif, le service public de l'orientation (SPO), était dans sa phase de déploiement et que les textes réglementaires qui le concernaient avaient été adoptés moins de deux ans auparavant.**
- [34] En effet, si le SPO est issu de la loi du 24 novembre 2009, les textes réglementaires et le cahier des charges relatifs à la labellisation des organismes ont été publiés en mai 2011, situation qui a « pesé sur la montée en charge de la labellisation, [qui] ne [concernait] en décembre 2012 que 124 territoires sur une cible de 300 à 400 zones ou bassins⁷ ». De fait, au moment du lancement du SPRO, la labellisation SPO dans les régions expérimentatrices restait très inégale. On remarque d'ailleurs que dans la seule région dans laquelle tous les territoires ont été labellisés SPO, cette labellisation s'est appuyée sur les dispositifs développés préalablement.

Tableau 1 : Etat des lieux de la labellisation SPO au moment du lancement de l'expérimentation SPRO

Aquitaine	21 réseaux (constitués d'au maximum 6 structures : Pôle Emploi, FONGECIF, CAP Emploi, Centre d'information et d'orientation (CIO), Bureaux et Points information jeunesse (BIJ, PIJ), missions locales) ont été labellisés au cours du premier semestre 2012. Région et ARML qui dressent un bilan peu favorable du SPO : - initiative jugée très descendante - focalisation excessive sur la labellisation - faiblesse des moyens humains et budgétaires engagés par l'État
Auvergne	
Bretagne	Tous les territoires ont été labellisés SPO. Le SPO s'est inscrit dans la continuité de la MFP initiée par la région. Les 340 points d'accueil MFP ont donc été labellisés SPO (la Bretagne a été la seule région dans laquelle le conseil régional a participé à la labellisation SPO)
Centre	Labellisation de 17 territoires sur 20 mais sans véritable animation.
Limousin	
Pays de la Loire	Tous les territoires ont été labellisés (17 territoires labellisés). Labellisation au niveau du territoire et non de la structure (avec des structures labellisées et des structures associées)
Poitou-Charentes	3 territoires sur 19 ont été labellisés SPO (Châtelleraut, Bassin d'emploi de La Rochelle, Confolens). La région dresse un bilan peu favorable de la démarche SPO (labellisation descendante, absence d'animation du réseau)
Rhône-Alpes	4 territoires labellisés SPO

Source : Mission IGAENR- IGAS-IGEN-IGJS

- [35] Par conséquent, l'annonce d'un nouveau dispositif, dont la gouvernance était significativement modifiée⁸, alors que le précédent n'était pas encore pleinement opérationnel, a parfois donné le sentiment aux structures impliquées dans le service public de l'orientation, d'une forme d'instabilité et suscité un certain scepticisme. De nombreux opérateurs du SPRO ont confirmé que les « *perspectives de régionalisation du SPRO* » avaient contribué à freiner, dès la première moitié de l'année 2013, voire dans certains cas dès la fin de l'année 2012⁹, le processus de déploiement du SPO qui se heurtait par ailleurs à de nombreuses difficultés¹⁰.

⁶ Document de cadrage de cadrage des conditions de préfiguration du SPRO dans les territoires expérimentaux disponible en pièce jointe n°1 du présent rapport.

⁷ Rapport IGAENR-IGAS-IGEN de janvier 2013, Le service public de l'orientation : état des lieux et perspectives dans le cadre de la prochaine réforme de décentralisation

⁸ Voir 2.1.2 du présent rapport.

⁹ Plusieurs représentants des services de l'Education nationale ont ainsi indiqué à la mission « qu'il leur avait été dit dès la fin de l'année 2012, d'attendre » du fait d'évolutions à venir du cadre du service public de l'orientation.

¹⁰ Voir le rapport précité IGAS-IGAENR de janvier 2013 sur le service public régional de l'orientation

[36] Si la mission est consciente que l'adoption de lois successives dans le champ de la formation professionnelle et de l'orientation résulte de l'adoption tous les cinq ans d'un accord national interprofessionnel, et que cet élément peut constituer une occasion pour adapter les dispositifs, il convient de souligner que dans le cas présent, **l'adoption tardive des textes d'applications de la loi de 2009 et l'annonce précoce d'une éventuelle future régionalisation du service public de l'orientation ont donné à certains acteurs le sentiment d'une accumulation législative contre-productive.**

2.1.2 Les changements significatifs introduits par le SPRO en matière de gouvernance et le rôle ambigu confié aux régions n'ont pas facilité la transition entre les deux dispositifs

[37] En matière de gouvernance, **la loi du 24 novembre 2009 et les textes réglementaires associés, confiaient à l'État un rôle prééminent** à travers notamment de :

- la création du délégué à l'information et à l'orientation (DIO), chargé de la mise en cohérence des actions de l'État dans le champ de l'orientation, de l'élaboration d'un plan de coordination des opérateurs nationaux sous tutelle de l'État en matière d'information et d'orientation, de l'établissement de normes de qualité pour la mission de service public d'information et d'orientation et de l'organisation d'un service dématérialisé d'information et d'orientation¹¹ ;
- la labellisation par l'État (préfets, recteurs, chanceliers des universités) des organismes participant au SPO.

[38] Dans la pratique, cela se traduisait, au niveau régional, par l'organisation de premières réunions dirigées par le SGAR ou la DIRECCTE et, au niveau territorial, par une animation assurée par des agents de la DIRECCTE avec dans certains cas l'implication du sous-préfet. Le processus de labellisation était dans la majorité des cas sous la responsabilité de la DIRECCTE.

[39] **Le nouveau cadre prévu pour le SPRO réforme de façon significative la gouvernance du dispositif d'orientation.** Le document cadre de préfiguration du SPRO prévoit ainsi que « *La Région organise le service public régional de l'orientation (SPRO) tout au long de la vie et coordonne sur son territoire les actions des organismes qui concourent à ce dernier* » tandis que « *L'État définit, au niveau national, la politique d'orientation des élèves et des étudiants dans les établissements scolaires et établissements d'enseignement supérieur* ». Le rôle de coordination, auparavant confié à l'État, est désormais du ressort des régions, auxquelles la loi confie la mission de reconnaître les organismes participant au SPRO à l'aide « des normes de qualité [qu'elle aura élaborées] à partir d'un cahier des charges » (art L. 6111-5 du code du travail).

¹¹ Lettre de mission du 31 août 2010 du Premier ministre au DIO.

Tableau 2 : Principales évolutions SPO/SPRO

	SPO	SPRO
Support législatif	Loi 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle	Loi 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale
Objectifs	Garantir à toute personne l'accès à une information gratuite, complète et objective sur les métiers, les formations, les certifications, les débouchés et les niveaux de rémunération, ainsi que l'accès à des services de conseil et d'accompagnement en orientation de qualité et organisés en réseaux	
Organisation	<p>Création d'une délégation à l'information et à l'orientation (DIO) placée auprès du Premier ministre, dont la mission est de proposer les priorités de la politique nationale d'information et d'orientation scolaire et professionnelle.</p> <p>Cette délégation est notamment chargée de la procédure de labellisation des organismes et d'un appui</p> <p>Création d'un service dématérialisé « Orientation pour tous »</p>	<p>Renforcement de la compétence des régions en matière d'orientation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'Etat définit, au niveau national, la politique d'orientation des élèves et des étudiants dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur. - La région coordonne les actions des autres organismes participant au service public régional de l'orientation ainsi que la mise en place du conseil en évolution professionnelle, assure un rôle d'information et met en place un réseau de centres de conseil sur la validation des acquis de l'expérience. <p>Une convention annuelle conclue entre l'Etat et la région détermine les conditions dans lesquelles l'Etat et la région coordonnent l'exercice de leurs compétences respectives dans la région.</p>
Reconnaissance des organismes membres	Procédure de labellisation d'organismes ou de services locaux reposant sur un cahier des charges national. Si cette labellisation prévoyait à l'origine d'imposer la création de structures polyvalentes selon la logique du lieu unique, cette approche a finalement été abandonnée au profit d'une mise en réseau des acteurs de l'orientation.	<p>Les CIO, les cinq opérateurs du conseil en évolution professionnelle (Pôle emploi, les Cap emploi, l'Association pour l'emploi des cadres (APEC), les missions locales et les OPACIF) ainsi que les chambres consulaires participent de plein droit au SPRO.</p> <p>De plus la région peut reconnaître des organismes participant au SPRO sur le fondement de normes de qualité inscrites dans un cahier des charges qu'elle aura élaboré.</p>

Source : Mission IGAENR- IGAS-IGEN-IGJS

- [40] Si cette évolution n'a pas entraîné de rupture dans une région comme la Bretagne où le Conseil régional disposait d'un rôle central au sein du SPO¹², le changement de gouvernance s'est traduit de façon plus marquée dans d'autres régions. **La nécessité de repenser la gouvernance régionale ainsi que l'organisation de l'animation territoriale du service public de l'orientation ont introduit une période de flottement au cours de l'année 2013**, dont la durée a varié selon les régions entre six mois et une année.
- [41] À cet égard, la volonté de remise à plat du dispositif d'orientation, promue par la région qui s'est, dans certains cas, appuyée sur un discours critique de l'expérience SPO, a pu marquer un coup d'arrêt et entraîner une mise en retrait de certains acteurs, notamment des DIRECCTE. S'agissant de ces dernières, la mission fait en effet le constat d'une implication limitée, dont les causes peuvent être multiples, allant du manque de ressources disponibles¹³ jusqu'à des situations conflictuelles¹⁴, en passant par un sentiment « d'être mis de côté » par le nouveau cadre institutionnel donnant la responsabilité de la coordination au Conseil régional¹⁵.
- [42] Enfin, **il convient de souligner le caractère ambigu du positionnement dévolu à la région qui « coordonne sur son territoire les actions des organismes qui concourent » au SPRO**. En effet, ce rôle de coordination s'applique à des opérateurs sur lesquels la région ne dispose d'aucune autorité et exclut les services de l'éducation nationale. Il en résulte un certain flou quant aux modalités de gouvernance, qui ne favorise pas non plus la prise de décisions rapides et la mise en œuvre d'actions volontaristes par la région.

2.1.3 La publication tardive de la convention État-Région annoncée dans la loi du 5 mars 2014 a parfois freiné l'avancée des travaux

- [43] Plusieurs des interlocuteurs rencontrés par la mission ont évoqué des freins liés à l'attente de la publication de certains textes. Ainsi, la loi du 5 mars 2014, relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale précise qu'une convention entre l'État et la région « *détermine les conditions dans lesquelles l'Etat et la Région coordonnent l'exercice de leurs compétences respectives dans la région* ». Or, la publication de cette convention n'étant intervenue que le 28 novembre 2014, certains travaux ont été ralentis dans l'attente de cette publication. Ce fut par exemple le cas en Aquitaine où les services de l'État (DIRECCTE et Rectorat) qui s'étaient mobilisés avec les autres acteurs du SPRO, ont souhaité attendre que la convention citée dans la loi du 5 mars soit adoptée, avant de poursuivre plus avant les travaux liés au SPRO. En région Centre, la parution des décrets CEP a introduit pour certains acteurs¹⁶ une nouvelle définition du premier et du deuxième accueil, ce qui a induit un certain flottement et freiné leur implication dans le déploiement de la préfiguration SPRO.

¹² Le Conseil régional de Bretagne avait par exemple obtenu d'être désigné coresponsable de la labellisation des structures lors de la mise en place du SPO, alors que les textes juridiques confiaient cette responsabilité aux seuls services de l'État.

¹³ Plusieurs Direccte rencontrées ont évoqué ce type de difficultés et la nécessité de se focaliser sur le CEP.

¹⁴ En Aquitaine par exemple, si les représentants de la Direccte ont regretté de ne pas être associés au SPRO par la région et de ne pas être au courant des décisions prises, il semble que cette situation soit en partie due à un problème de communication au sein des services de l'Etat puisque le SGAR a été présent à l'ensemble des réunions initiées par la région dans le cadre du SPRO.

¹⁵ C'est notamment le cas en Limousin et en Poitou-Charentes.

¹⁶ Missions locales notamment

2.2 Une préfiguration qui s'est attachée à mobiliser les acteurs autour de valeurs et d'objectifs communs ainsi qu'à initier un cadre d'intervention pour le SPRO

[44] Compte tenu du contexte évoqué, la période de préfiguration du SPRO a tout d'abord consisté pour les régions à réunir l'ensemble des acteurs autour de la table et à les fédérer autour d'un projet commun dont l'élaboration s'est faite de façon progressive. Dans un premier temps, la réflexion s'est portée sur les objectifs et les valeurs du SPRO, avec dans certaines régions la rédaction de cahiers des charges ou de chartes, avant que soit abordée la question de l'organisation de la gouvernance et de l'animation territoriale.

2.2.1 La réflexion s'est centrée sur les valeurs et les objectifs du SPRO, ainsi que sur la question de la qualité du premier accueil, avec dans certains cas l'adoption de chartes ou de cahiers des charges

[45] Bien qu'ayant pris des formes variables et plus ou moins avancées selon les régions, **cette réflexion préalable, concernant les objectifs, les valeurs et le périmètre du SPRO, permet néanmoins de dégager plusieurs points communs :**

- **Une affirmation de valeurs qui découlent des grands principes du service public.** Ainsi le document « Cadre de référence du SPRO en Bretagne », le cahier des charges du SPRO en Rhône-Alpes ou le projet de charte en Auvergne, évoquent la nécessité de partager des valeurs telles que la gratuité, la proximité, la neutralité et le respect du choix et de l'autonomie de la personne. La charte élaborée par la région Pays de la Loire fait pour sa part référence à la facilité d'accès sur tout le territoire, à l'égalité d'accès et à l'universalité (accueil de tous les publics). Le cahier des charges adopté par la région Poitou-Charentes énonce plusieurs « valeurs constitutives » telles que la gratuité, la proximité, la confidentialité et la liberté de choix. D'une façon plus générale, la majorité des acteurs rencontrés insiste sur le caractère de service public du SPRO ainsi que sur l'obligation de gratuité de ce service.
- **La conviction que le SPRO permettra de faciliter l'orientation des publics qui sont, sous l'effet de parcours de plus en plus heurtés, difficiles à raccrocher à une unique structure partenaire** (jeune décrocheur ayant effectué un CDD court ou quelques missions d'intérim, salarié en congé formation dont l'entreprise dépose le bilan, jeune souhaitant se réorienter après une courte expérience professionnelle qu'il n'a pas jugée satisfaisante...) ;
- **L'objectif de favoriser la fluidité et la communication entre les structures partenaires du SPRO ;**
- **Le souci d'améliorer la qualité du premier accueil.** Au-delà de la question du « réajustage » et de l'objectif « deux clics, deux portes maximum » porté par l'ARF, auquel adhèrent l'ensemble des acteurs, la qualité du premier accueil est identifiée comme un enjeu primordial du SPRO. Les acteurs rencontrés reconnaissent que l'inscription de la personne dans une démarche d'orientation dépendra de la qualité de ce premier accueil. La réflexion engagée par exemple par la région Rhône-Alpes dans le cadre de l'expérimentation Accueil information, orientation (AIO)¹⁷ ou la région Bretagne à travers la démarche API (Accueil personnalisé et individualisé), illustrent cette prise de conscience ;

¹⁷ Cette expérimentation a conduit à l'élaboration d'outils destinés à préciser les objectifs du 1^{er} accueil et à guider les professionnels concernés dans sa mise en œuvre (cf. 3.2.1 du présent rapport).

La démarche initiée en Bretagne autour de la définition du service d'Accueil personnalisé et individualisé (API)

Annexé au cadre de référence du SPRO, qui a été validé par le CREFOP le 16 mars 2015 et qui sera présenté lors de la séance des 9 et 10 avril du Conseil régional, le cahier des charges du service Accueil personnalisé et individualisé (API) constitue un exemple abouti de démarche de réflexion autour de l'amélioration de la qualité du premier accueil.

Partant des enseignements tirés de l'enquête lancée auprès des publics par les régions Bretagne, Centre et Pays de la Loire, plus particulièrement celui du rôle central du premier accueil dans la poursuite par l'utilisateur de sa démarche d'orientation, le cahier des charges API définit les contours d'un premier niveau du SPRO.

Il s'agit en effet de dépasser le simple aiguillage afin que la structure qui reçoit l'utilisateur soit capable dès le premier contact :

- d'assurer un accueil personnalisé en face à face, au cours duquel il sera possible d'écouter et d'analyser la demande de l'utilisateur ;
- de donner accès à de la documentation physique et dématérialisée produite par les différents acteurs de l'orientation, de la formation et de l'emploi, et d'accompagner l'utilisateur dans l'utilisation de cette information ;
- de proposer une poursuite plus approfondie de la démarche (orientation vers un service de conseil).

Au-delà de cette définition des exigences minimales en matière de service offert aux usagers, ce cahier des charges aborde la question de la posture et des compétences requises pour assurer ce niveau de service (qualité d'écoute, adaptation à des publics très hétérogènes, adoption d'une démarche de co-construction en évitant tout comportement prescripteur). Il est ainsi indiqué qu'un référentiel d'activité sera élaboré avec les structures partenaires du SPRO afin, d'une part, d'être décliné dans le référentiel métier de chaque structure et, d'autre part, de permettre de définir un plan de professionnalisation des acteurs.

Enfin, il est précisé que l'accueil sur flux (sans prise de rendez-vous) sera privilégié, tandis que l'évaluation qualitative et des dispositifs d'amélioration continue du dispositif sont prévus mais encore peu formalisés.

- **l'identification de l'enjeu de la professionnalisation des acteurs.** Corollaire de cette volonté d'améliorer la qualité du premier accueil physique, la professionnalisation des acteurs reste dans l'ensemble limitée à des séances d'information communes, comme le Limousin a pu le faire au cours de matinées organisées dans le cadre de la Cité des métiers, à des séances de formation comme le propose par exemple la région Aquitaine via son Carif-Oref¹⁸ ou bien, comme en Pays de la Loire, à des actions visant à favoriser une meilleure interconnaissance des réseaux, avec la remise aux professionnels de documents décrivant l'offre de service de chacun des partenaires, ainsi que leurs modalités d'accueil ;
- **la volonté de combiner accueil physique et accueil dématérialisé, avec pour ce dernier type d'accueil une conscience des limites de ce type d'outil,** qui ne convient qu'à des

¹⁸ Des extraits du catalogue de formation proposé par Aquitaine Cap Métiers sont disponibles en pièce jointe n°2 du présent rapport.

publics et des demandes particuliers¹⁹. Une région comme la Bretagne par exemple, qui peut se prévaloir d'une antériorité importante en matière d'orientation, estime que les plates-formes numériques présentent plusieurs limites. Tout d'abord, le risque est de se contenter de telles plates-formes au sein desquelles beaucoup d'information est disponible sans que celle-ci soit ordonnée et hiérarchisée, ce qui la rend *in fine* peu accessible au public. Ensuite, les publics sont souvent demandeurs d'un contact avec un conseiller, ce qui limite l'intérêt de développer des outils tels que le conseil numérique. C'est pourquoi, la région Bretagne envisage davantage le développement d'une plate-forme téléphonique de qualité (il ne s'agit pas de mettre en place un simple serveur vocal) permettant à l'utilisateur de bénéficier d'une prestation se rapprochant d'un premier accueil physique dans une structure. Une plate-forme d'accueil téléphonique est également disponible en Aquitaine via le Carif-Oref Aquitaine Cap métiers. Le « tchat » peut aussi être utilisé (région Centre, service « Mon orientation en ligne » développé par l'ONISEP). La région Auvergne a en revanche fortement investi sur l'accueil dématérialisé avec la mise en place d'une plate-forme dématérialisée SPRO, comportant un ensemble de services, dont un outil de messagerie en ligne synchrone permettant de mettre en relation les utilisateurs avec un conseiller.

- [46] Dans certaines régions comme la Bretagne, Poitou-Charentes et les Pays de la Loire, cette phase de concertation s'est traduite par l'adoption d'un cahier des charges pour les deux premières et d'une charte pour la troisième. Les régions Aquitaine et Centre doivent adopter sous peu de tels documents.

2.2.2 Trois régions ont procédé à une analyse préalable des attentes du public

- [47] S'agissant de la **question de l'identification des besoins et des attentes du public**, trois régions, la Bretagne, le Centre et les Pays de la Loire, ont procédé à une enquête interrégionale sur les modalités d'accès, les usages et les attentes des publics en matière d'orientation ou d'information sur l'orientation.
- [48] Conduite par un prestataire privé mandaté par les trois Carif-Oref de ces régions, cette enquête a été réalisée au sein des structures du SPRO ou à proximité au cours du mois de septembre 2014. Mêlant entretien en face à face et recueil de questionnaire (1 691 questionnaires ont été exploités), elle s'est adressée à l'ensemble des publics utilisateurs du SPRO (jeunes en démarche d'insertion professionnelle, étudiants et jeunes diplômés, actifs et demandeurs d'emploi).
- [49] Les principaux enseignements que l'on peut en tirer sont les suivants :
- l'identification des lieux et organismes ne pose pas de problèmes ;
 - en revanche, le public est demandeur d'une offre d'accueil plus qualitative (information sur l'offre de service disponible, premier diagnostic sur sa demande et aiguillage au sein du réseau) ;
 - il existe de fortes disparités entre les attentes des publics, les demandeurs d'emploi étant très attentifs à la disponibilité d'un premier accueil physique alors que les salariés estiment suffisant de disposer d'un numéro vert leur permettant d'être renvoyé vers la structure qui correspond le mieux à leur demande. Les étudiants souhaitent d'une part que les services d'orientation se déplacent plus régulièrement au sein de l'université et, d'autre part, disposer d'une information annuelle sur les débouchés et perspectives offerts par leur cursus ;
 - s'agissant de l'offre dématérialisée, les 50 ans et plus, les bénéficiaires de minima sociaux, les moins diplômés et les habitants de zones rurales sont peu enclins à recourir à un tel service ;

¹⁹ Ainsi, plusieurs représentants des missions locales ou du réseau Information Jeunesse ont souligné que les plates-formes numériques n'étaient pas forcément adaptées à leurs publics qui avaient besoin d'un contact physique avec un conseiller.

- concernant l'information mise à disposition dans les lieux d'accueil du public, les usagers souhaitent pouvoir disposer d'outils permettant de croiser secteur d'activité, niveau de formation initiale, passerelles entre métiers ainsi que la situation du marché du travail dans le bassin d'emploi considéré ;
- enfin, l'enquête montre que les personnes interrogées sont sensibles à l'existence d'un suivi personnalisé et à la co-construction du projet professionnel.

[50] Si seulement trois régions sont à l'origine de cette enquête, il convient de noter que les autres régions expérimentatrices comptent s'appuyer sur certains de ces résultats.

2.2.3 Les schémas envisagés en matière de gouvernance et d'animation territoriale varient avec des degrés de délégation plus ou moins poussés selon les régions

[51] S'agissant de la future gouvernance et de l'animation du SPRO, les schémas envisagés varient et dépendent, notamment, du degré de délégation envisagé par la région ainsi que des formes d'organisation qui avaient été expérimentées précédemment (phase SPO mais aussi expériences antérieures au SPO dans le cas de certaines régions).

Tableau 3 : Tableau récapitulatif des schémas de gouvernance et d'animation du SPRO²⁰

	Gouvernance, pilotage au niveau régional	Organisation de l'animation territoriale	Maille territoriale
Aquitaine	Une chargée de mission SPRO de la région qui pilote au sein du CCREFP les 4 groupes de travail suivants: - Développement d'une culture commune - Améliorer l'information et ses circuits de diffusion, rendre l'usager autonome - Animation et mise en œuvre territorialisée du SPRO - Evaluation / Observatoire	28 conseillers ZAT (zones d'aménagement territoriales) qui outre leurs fonctions actuelles, relatives au volet formation-emploi, pourraient être amenées à animer le SPRO sur les territoires.	Maille qui n'est pas encore déterminée
Auvergne	La région a créé un poste de coordinateur SPRO et deux postes d'animateurs pour 2015 ; au total, 8 animateurs territoriaux dont 3 en résidence administrative. En complément, le CARIF-OREF a créé un poste d'animateur SPRO pour l'appui des groupements territoriaux en matière de professionnalisation Le Conseil régional anime un groupe de travail avec les têtes de réseaux	14 groupements territoriaux dont 10 labellisés lors de la mise en place du SPRO. Une coordination collégiale sera mise en place dans les groupements dans les groupements.	Territoire emploi formation (TEF)
Bretagne	Groupe politique régional (GPR) : - se réunit au sein de la commission orientation tout au long de la vie (OTLV) du CREFOP - composé de représentants politiques membres de la Région, de représentants de l'État (DIRECCTE et Rectorat) et des dirigeants régionaux des têtes de réseaux. - s'appuie sur un groupe technique régional (GTR) qui comprend les mêmes structures mais avec des représentants d'un niveau	Appui sur le comité de coordination local qui traite des questions d'emploi, de formation et des sujets économiques. Un comité par pays présidé par un élu et animé par un délégué territorial. Au niveau local, la Région, via les délégués territoriaux, s'engage à initier et à garantir la mise en place d'une action partenariale inter-réseaux autour d'une thématique	Pays (Loi Voynet)

²⁰ Ce tableau est extrait d'un tableau plus complet disponible en annexe 1 du présent rapport

	plus opérationnel et se réunit une fois par trimestre Organisation de 4 groupes de travail qui se sont réunis tout au long de l'année 2014: - Offre de ressources - Professionnalisation des acteurs - Attentes et usages des publics - Offres de service	définie annuellement par les structures partenaires du SPRO	
Centre	Comité technique qui s'est réuni tous les deux mois. Depuis mars 2014, 3 groupes de travail: - cahier des charges - professionnalisation - besoin des publics	Pas encore formalisée	Bassin de vie SRADDT
Limousin	Trois réunions ont eu lieu au sein du groupe de travail orientation tout au long de la vie (OTLV) du CCREFP (OTLV) les 18 juin 2014., 10 juillet et 28 août 2014.		
Pays de la Loire	2 échelles territoriales de gouvernance : -régionale avec le CREFOP et le groupe technique des signataires de la charte et du schéma, avec animation Carif-Oref ; -locales avec les 17 territoires : un coordinateur tournant annuel et assistance technique et logistique Carif-Oref.	Un coordinateur tournant annuel et assistance technique et logistique Carif-Oref. (CIO et PE coordonnent le plus grand nombre de territoires)	Majoritairement des bassins de vie mais les structures locales responsables ont parfois décidé de retenir un autre type de territoire
Poitou-Charentes		10 commissions territoriales d'orientation et de formation, présidées par un élu , réuniront les opérateurs du SPRO pour assurer le suivi de la coordination des actions, des besoins de formation et des plans d'actions communs. L'animation territoriale sera assurée par les chargés de mission Orientation-Formation-VAE de la région.	Bassin d'emploi Pôle emploi
Rhône-Alpes	Un schéma de développement du SPRO et un cahier des charges validé en CREFOP. Au niveau régional, mobilisation du GIP PRAO l'appui des acteurs territoriaux et validation des projets territoriaux par le CREFOP 4 groupes de travail pilotés par le Conseil régional: l'articulation des acteurs les indicateurs du projet territorial la professionnalisation la communication	Au niveau des ZTEFP (zones territoriales emploi-formation), mobilisation des instances territoriales emploi-formation (comité stratégique et comité opérationnel qui donneront un avis sur les projets territoriaux) Coordination partenariale pour l'élaboration du projet territorial SPRO (appui GIP PRAO)	Zone territoriale emploi formation (ZTEFP)

Source : Mission IGAENR- IGAS-IGEN-IGJS

2.2.3.1 La gouvernance régionale doit s'organiser au sein du CREFOP, qui n'est pas encore en place dans toutes les régions, et s'appuyer sur des chantiers et groupes de travail animés par un représentant du Conseil régional

[52] En matière de gouvernance et de pilotage les schémas retenus sont assez semblables. Comme le prévoit la loi, la gouvernance s'organisera en premier lieu au sein d'une commission du CREFOP²¹, où sera fixé le cadre politique et stratégique de mise en œuvre du SPRO.

[53] S'agissant de la déclinaison opérationnelle de ce cadre stratégique, elle se déroule le plus souvent au sein de groupes de travail thématiques, traitant de sujets tels que la professionnalisation des acteurs ou l'amélioration de la circulation de l'information, et qui sont coordonnés par un représentant de la région et qui peuvent être réunis au sein du CREFOP. On notera que si certaines régions comme l'Aquitaine, ou le Limousin ont choisi de confier cette animation à un chargé de mission, d'autres ont créé des comités ou des groupes plus formalisés avec, dans le cas de la Bretagne, un groupe politique régional impliquant les élus du Conseil régional.

2.2.3.2 Les schémas retenus en matière d'animation territoriale varient en fonction de la maille territoriale et du degré de délégation

[54] Concernant l'animation territoriale, la maille territoriale, quand elle est définie, peut varier (Bassins d'emploi Pôle emploi, Pays au sens de la loi Voynet²², territoire *sui generis* défini collectivement par les acteurs du SPRO comme dans les Pays de la Loire). Les régions les plus avancées sur ce sujet ont toutes décidé de nommer des chargés d'animation territoriale qui bénéficieraient en Bretagne et en Poitou-Charentes de l'appui d'un élu. On constate toutefois des différences notables concernant la délégation de cette animation. En effet, alors que **les régions Aquitaine, Bretagne et Poitou-Charentes envisagent de confier cette animation à des délégués territoriaux qui sont des agents du Conseil régional** déjà impliqués dans l'animation des politiques d'emploi et de formation professionnelle, **la région Pays de la Loire a pour sa part mandaté le Carif-Oref pour assurer cette tâche, tandis que la région Centre a délégué l'animation territoriale à des représentants des structures membres du SPRO élus pour un an.**

[55] Il convient de noter que si le dispositif retenu par la région Centre offre l'avantage d'impliquer et de mobiliser les acteurs du SPRO, il présente aussi certains risques. D'une part, il est nécessaire de s'assurer de la capacité de la structure à conduire cette animation. D'autre part, un tel schéma peut raviver certaines susceptibilités entre structures membres du SPRO, une animation par la région offrant de ce point de vue une certaine forme de neutralité. La région Aquitaine a par exemple décidé d'abandonner ce type de délégation qui avait été retenu dans le cadre du SPRO au profit d'une animation assurée par des agents du Conseil régional.

²¹ Il s'agit le plus souvent de la commission orientation tout au long de la vie du CREFOP qui n'est pas encore installée dans toutes les régions, les premières réunions s'étant déroulées au sein de commissions du CREFOP.

²² Territoires qui ont été dessinés par des communes qui ont passé contrat autour d'un projet de développement économique

2.2.3.3 Des Carif-Oref qui jouent un rôle variable allant du simple appui technique jusqu'à l'animation territoriale des acteurs du SPRO

- [56] S'agissant des Carif-Oref, leur rôle varie selon les régions. En effet, si le Carif-Oref est considéré comme une simple structure d'appui technique en Bretagne, la situation est différente en Aquitaine et en Rhône-Alpes, voire en région Limousin. Ces régions ont en effet créé des structures qui, outre les missions traditionnelles des Carif-Oref²³, consistent à fournir une information sur l'offre de formation et un appui aux réseaux AIO (Carif) et des informations socio-économiques sur le territoire (Oref), assurent des fonctions de centralisation de l'information, de coordination et de professionnalisation des acteurs de l'AIO.
- [57] Dotés de moyens budgétaires importants²⁴, ces organismes sont appelés, notamment en régions Aquitaine et Rhône-Alpes²⁵, à jouer un rôle majeur dans le cadre du SPRO dans la mesure où ils étaient déjà responsables de la délivrance de formations de professionnalisation des acteurs jusqu'au financement de projets de territoires en passant par la définition et la mise à disposition d'actions de communication.

²³ Circulaire DGEFP n°2011-20 du 25 juillet 2011.

²⁴ Association régionale, Aquitaine Cap métiers est par exemple dotée d'un budget de plus de 5 M€ dont 3,8 M€ versés par la région.

²⁵ En région Limousin, l'avenir de Prisme, auquel était adossé la cité des métiers de Limoges et ses centres associés, est plus incertain compte tenu de la fusion à venir des régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes, fusion qui explique pour partie le degré d'avancement plus limité du SPRO dans cette région.

Deux structures qui dépassent la seule fonction de Carif-Oref : le PRAO en Rhône-Alpes et Aquitaine Cap Métiers en Aquitaine

Le Pôle Rhône-Alpes pour l'Orientation tout au long de la vie (PRAO) :

Créé en 2004 sous forme de groupement d'intérêt public (GIP), le PRAO, présidé par le Vice-président du Conseil Régional délégué à la formation tout au long de la vie, doté d'un budget de 2,4 M€, est chargé d'assurer les missions suivantes :

- les missions « classiques » d'un Carif-Oref, à savoir des missions d'observation (analyse sur la formation, l'emploi et les mutation socio-économiques du territoire) et d'information sur l'emploi et la formation (professionnels et grand public) ;
- l'animation et le soutien des réseaux AIO;
- le renforcement de la professionnalisation des acteurs de l'AIO.

Le PRAO a développé deux portails numériques, l'un destiné au grand public (information sur les métiers, sur la formation, sur la situation de l'emploi, contacts des acteurs de l'orientation...) www.rhonesalpes-orientation.org, et l'autre pour les professionnels www.prao.org.

Aquitaine Cap Métiers :

Créée en 2009 sous l'impulsion de la région Aquitaine, Aquitaine Cap Métiers est une association, présidée par le PDG d'une PME du secteur aéronautique et dotée d'un budget de plus de 5,07 M€ dont 3,8 M€ versés par la région, dont les missions sont les suivantes :

- les missions d'un Carif-Oref (observation et information sur les métiers et les formations, analyse du contexte socio-économique et de son évolution);
- la professionnalisation des acteurs qui peut prendre des formes différentes telles des formations en « streaming », des journées professionnelles ou des sessions de formations plus longues de trois à quatre journées²⁶;
- une mission de soutien à la mise en réseau des acteurs de l'AIO à travers les Espaces Métiers Aquitaine²⁷ (animation du réseau, fourniture gratuite d'un fonds documentaire et d'une borne interactive pour les structures se portant candidates);
- une mission de promotion des métiers auprès du grand public au travers du financement et de la conception d'expositions d'envergure sur les métiers (Aéronautique, Agroalimentaire, Énergies du futur, Métiers du bâtiment, Process industriels) ou d'événements de format plus modeste (les « coups de projecteur »). Ces expositions se déplacent sur le territoire²⁸ aquitain et sont mis à gratuitement à disposition de différents acteurs (Collèges, Lycées, CCI, EPCI...).

En matière d'outils, outre ces expositions, Aquitaine Cap métiers dispose d'un portail internet, www.aquitaine-cap-métiers.fr, et d'une plate-forme téléphonique régionale d'information sur la formation et les métiers, Cap Info. À partir d'une fiche dématérialisée remplie par ses conseillers téléphoniques, fiche qui peut préfigurer à certains égards la fiche de liaison évoquée au 4.1.2 du présent rapport, Aquitaine Cap Métiers recueille des données statistiques sur les publics faisant appel à ses services²⁹.

Aquitaine Cap Métiers dispose de plus d'un outil de préinscription en ligne que les structures de l'AIO sont obligées d'utiliser pour inscrire leurs publics sur des formations financées par le Conseil régional d'Aquitaine.

²⁶ Des exemples de ces formations sont disponibles en pièce jointe n°1 du présent rapport.

²⁷ Une description plus détaillée du dispositif des Espace Métiers Aquitaine (EMA) est fournie au 2.3 du présent rapport.

²⁸ Les « coups de projecteur » ont permis d'assurer en 2013, 629 jours d'expositions sur les métiers.

²⁹ Une synthèse de ces données pour l'année 2013 est disponible en pièce jointe n°3 du présent rapport.

2.3 Le SPRO connaît donc encore peu de traductions opérationnelles sur le terrain, ces dernières reposant essentiellement sur les dispositifs préexistants

[58] La phase de définition du SPRO n'étant pas achevée dans les régions expérimentatrices, ce dispositif ne s'est pas encore véritablement matérialisé, ni pour les professionnels travaillant dans les structures, ni pour les publics qui y sont accueillis.

[59] Par conséquent **les éventuelles initiatives en matière d'animation et de coordination des acteurs de l'orientation ne reposent que sur l'existence de dispositifs antérieurs**. La mission a constaté durant ses déplacements que la préexistence de telles dynamiques partenariales constitue un atout puisque celles-ci permettent non seulement aux régions de s'appuyer sur des outils et des dispositifs permettant d'amorcer le SPRO mais aussi de bénéficier de savoir-faire et d'une habitude de travail en commun qui se traduit par une plus grande facilité à adopter des cahiers des charges ou des chartes.

[60] Ainsi, **les huit régions expérimentatrices peuvent être regroupées selon le degré d'avancement du SPRO :**

- Des régions (Bretagne, Pays de la Loire) qui bénéficient d'une forte antériorité et qui peuvent de ce fait s'appuyer sur des dispositifs ainsi que sur une organisation territoriale déjà éprouvés. Du fait de cette expérience, ces régions ont aussi approfondi la question des attentes du publics et des objectifs du SPRO ;
- Des régions (Aquitaine, Centre, Rhône-Alpes) qui ont entrepris un important travail de formalisation à travers la rédaction de schémas de développement du SPRO, de cahiers des charges et la définition des modalités de l'animation territoriale ; elles peuvent s'appuyer sur des expériences préalables qui, bien que partielles (couverture territoriale lacunaire, mise en réseau à conforter), les dotent d'une légitimité certaine ;
- Des régions (Auvergne, Poitou-Charentes) dont le discours est volontariste et qui ont initié des démarches et pris des initiatives mais pour lesquelles le déploiement des dispositifs reste encore à finaliser ;
- Enfin, le cas de la région Limousin reste à part puisque si cette région s'était engagée préalablement au SPRO dans de nombreuses démarches, dont la création de la Cité des métiers et de ses trois antennes, le déploiement du SPRO reste quant à lui peu avancé. Il semblerait que la fusion à venir avec les régions Aquitaine et Poitou-Charentes ait pesé sur la phase de préfiguration du SPRO.

Exemples d'expériences préexistantes initiées dans certaines régions

La démarche MFP en Bretagne :

Partant du constat de leur multiplicité et du déficit de coordination, la région Bretagne a initié dès 2005, une démarche de mise en réseau et de coordination des acteurs de l'AIO à travers la création du réseau MFP (Maisons de la formation professionnelle).

D'avantage axé sur la formation que sur les métiers, ce réseau, structuré autour de 340 points MFP (appartenant aux différentes structures impliquées dans l'AIO) répartis sur les 21 pays de la région et animé par 12 délégués territoriaux du Conseil régional, avait pour but d'offrir :

- un premier accueil très généraliste qui permette de disposer d'une information sur les différents dispositifs de formation existants ;
- une meilleure articulation entre les acteurs de l'AIOA (accueil, information, orientation et accompagnement).

L'antériorité dont bénéficie la région en matière de mise en réseau des acteurs de l'AIO lui a conféré une légitimité certaine, favorisant la continuité et un travail en bonne entente avec l'État lors de la mise en place, en 2010, du SPO (la démarche a alors pris le nom de MFP-SPO, la région étant coresponsable de la labellisation des 340 points MFP qui ont été labellisés SPO).

Cette continuité a facilité la transition vers le SPRO qui pourra de plus s'appuyer sur des dispositifs existants et des acteurs connus, à l'image des 12 délégués territoriaux qui seront chargés d'assurer l'animation territoriale.

Les Espaces Métiers Aquitaine (EMA) :

Lancés en 2011 sous forme d'une expérimentation avant d'être généralisés à partir de 2013, et portés par la région à travers Aquitaine Cap Métiers, les EMA sont des lieux de premier accueil et de première information sur les métiers qui ont pour objectif de territorialiser l'information et de fédérer les acteurs de l'AIO au niveau d'un territoire.

Ce sont les réseaux qui se portent candidats pour accueillir un EMA dans leurs murs, cet espace ayant vocation à accueillir l'ensemble des publics et pas uniquement les publics cibles de la structure d'accueil.

Ce sont les personnels de la structure d'accueil qui assurent le service tandis qu'Aquitaine Cap Métiers fournit gratuitement un fonds documentaire sur les métiers ainsi qu'une borne interactive et assure de plus une animation du réseau des EMA, à travers notamment l'organisation de journées d'échanges et d'ateliers.

Il existe aujourd'hui 24 sites EMA répartis sur l'ensemble du territoire à l'exception du département des Landes (Deux sites à Dax et Mont-de-Marsan sont en projet) qui sont portés par 6 structures différentes (13 missions locales, 4 CIO, 2 agences Pôle emploi, 2 espaces économie emploi, 1 maison de l'emploi, 1 programme local d'insertion pour l'emploi (PLIE)).

Les EMA constitueront pour la région Aquitaine, un pivot central du SPRO.

Il ressort des entretiens menés par la mission que si cette expérience est jugée positivement par les acteurs³⁰ (effet d'entraînement auprès des professionnels, meilleure visibilité auprès des publics, mise à disposition de ressources dans des territoires ruraux parfois peu dotés, dialogue entre structures lors des journées du réseau EMA), les structures accueillant des EMA estiment néanmoins que dans le contexte budgétaire actuel, il est de plus en plus difficile pour elles de mettre à disposition du personnel pour assurer le service au sein des espaces EMA.

2.4 Des préfigurations finalement prudentes qui ont d'abord visé à consolider les partenariats et qui sont reconnues par une majorité des acteurs

- [61] Cette phase de préfiguration qui n'a, dans le meilleur des cas débuté qu'à partir du deuxième semestre 2014, ne s'est donc pas traduite par des avancées très concrètes sur le terrain, au point que certaines structures rencontrées par la mission estiment « *qu'il est désormais temps d'avancer* » voire pour les plus sévères « *que le SPRO n'a aucune réalité* ».

³⁰ Constat qui recoupe les résultats d'une évaluation du CEREQ conduite sur la période 2009-2011, « Aquitaine Cap Métiers, un partenariat pour l'orientation », avril 2013.

- [62] Il convient toutefois de pondérer ces jugements. Compte tenu de la réalité de la situation, l'approche prudente des régions peut se justifier. En effet, l'expérience SPO avait été diversement appréciée par les acteurs de l'orientation et le bilan du SPO en matière de déploiement sur le terrain et d'évolution de l'offre de service pour les publics reste controversé³¹. Il s'est donc agi dans un premier temps de gagner la confiance et de mobiliser des partenaires qui n'ont pas forcément pour habitude d'être coordonnés par le Conseil régional (Pôle emploi notamment). Par ailleurs, comme évoqué précédemment, le caractère mouvant dans lequel s'inscrivait cette expérimentation a également pu favoriser une certaine forme d'attentisme à laquelle est venue s'ajouter la contrainte de moyens budgétaires limités.
- [63] C'est cette approche progressive consistant à faire preuve d'une forme d'écoute vis-à-vis des partenaires qui explique aussi que la question de l'évaluation et des indicateurs de suivi n'est pas encore à l'ordre du jour. Les régions estiment en effet qu'il est encore trop tôt pour aborder cette question, d'autres priorités devant être traitées en 2015 comme la professionnalisation des acteurs et la prise en compte de difficultés pratiques qui ne manqueront pas de surgir avec la phase de déploiement sur le terrain. D'après les régions, il convient dans un premier temps que les acteurs soient convaincus de la nécessité de travailler ensemble et il est nécessaire de prendre son temps pour élever le niveau d'ambition.

3 SI LA NECESSITE D'AMELIORER LA QUALITE DE L'ORIENTATION FAIT CONSENSUS, PLUSIEURS ELEMENTS POURRAIENT LIMITER LE DEPLOIEMENT ET LA PLUS-VALUE DU SPRO

3.1 Une adhésion des acteurs du SPRO à l'objectif d'améliorer la qualité du premier accueil et des structures qui apprécient dans l'ensemble les démarches engagées par les Régions

- [64] Au cours de ses déplacements dans les huit régions expérimentatrices, la mission a pu constater que le futur déploiement du SPRO pourrait bénéficier d'un certain nombre de points d'appui.
- [65] Tout d'abord, les initiatives antérieures, qu'il s'agisse d'initiatives anciennes relevant des régions ou bien du SPO, ont permis de nouer des contacts et d'initier certaines collaborations même s'il convient de noter que le SPRO fait entrer de nouveaux acteurs (APEC et FONGECIF notamment). De plus en dépit, dans certaines régions, d'un discours critique à l'égard du SPO, les régions font preuve de pragmatisme et cherchent à assurer une continuité avec les dispositifs antérieurs.
- [66] Ensuite, on constate de la part des structures membres du SPRO, une adhésion affichée à la démarche et aux objectifs du dispositif. S'agissant des objectifs, l'amélioration de la qualité du service offert aux usagers à travers un renforcement de la qualité du premier accueil physique (meilleure écoute et analyse des attentes de l'utilisateur, capacité à réorienter l'utilisateur vers la structure adéquate) mais aussi dématérialisé (ce que l'ARF et certaines régions résumant par le slogan « *pas plus de deux portes, pas plus de deux clics* »), une meilleure coordination entre les différentes structures ainsi qu'une amélioration de leur connaissance réciproque sont régulièrement cités et apparaissent dans les chartes et les cahiers des charges des régions. En outre, il convient de noter, sans nier les difficultés que pourront éprouver ces acteurs pour s'inscrire dans le cadre du SPRO lorsque celui-ci sera pleinement opérationnel, que Pôle emploi comme les services du rectorat ont fait preuve, dans l'ensemble des régions, d'une implication dans les groupes de travail du même niveau que celle des autres acteurs.

³¹ Rapport IGAENR-IGAS-IGEN de 2013 « Le service public de l'orientation : état des lieux et perspectives dans le cadre de la prochaine réforme de décentralisation ».

- [67] La mission a également noté que le lancement de l'expérimentation du SPRO a permis de remobiliser les acteurs de l'orientation et de restaurer une dynamique.
- [68] La légitimité des régions en tant que coordinatrices du SPRO constitue un autre point sur lequel elles pourront s'appuyer. En effet, les actions qu'elles avaient conduites antérieurement (mise en place de dispositifs de coordination, financements importants via les Carif-Oref notamment), l'approche partenariale qu'elles ont décidé d'adopter pour conduire cette phase de préfiguration ainsi que sentiment pour le moins mitigé de certaines structures vis-à-vis d'une démarche SPO jugée trop descendante et « *jacobine* » font que les régions bénéficient d'un « capital de sympathie » d'autant plus important que les sujets les plus structurants et contraignants pour les membres du SPRO n'ont pas encore été abordés (indicateurs de suivi, utilisation de fiches de liaison standardisées...).
- [69] Enfin, on note un consensus certain, au sein des CREFOP comme des conseils régionaux, quant à l'utilité et la nécessité de la démarche, élément qui peut être de nature à limiter les risques d'instabilité alors que certaines des régions expérimentatrices sont amenées à fusionner et que des élections régionales auront lieu en décembre 2015.
- [70] Si bien sûr, seule l'expérience permettra de vérifier dans la pratique, au-delà des déclarations de principe, l'implication et l'adhésion réelles des structures au sein du SPRO, ceci d'autant plus que les questions les plus sensibles³² n'ont pas été abordées, ces aspects positifs méritent d'être néanmoins soulignés.

3.2 La double limite apportée à leur rôle de coordination rend plus complexe l'édification par les Régions d'un service public régional de l'orientation renforcé

3.2.1 L'orientation au sein du système éducatif demeure de la compétence exclusive de l'Etat, cette partition ne facilitant pas la cohérence d'ensemble des parcours d'orientation

3.2.1.1 La mise en œuvre de l'orientation en milieu scolaire et universitaire échappe à la coordination régionale

- [71] La loi du 5 mars 2014 met en place un pilotage dual de la politique d'orientation tout au long de la vie. Aux termes de l'article L6111-3 du code du travail, en effet, « l'Etat et les régions assurent le service public de l'orientation tout au long de la vie ». À l'Etat revient la responsabilité de définir au niveau national la politique d'orientation des élèves et des étudiants et de la mettre en œuvre, avec l'appui notamment des CIO et des SCUIO. La région se voit confier la coordination des actions des autres organismes participant au service public régional de l'orientation ainsi que celle de la mise en place du CEP et d'un réseau de centres de conseil sur la validation des acquis de l'expérience.
- [72] Les compétences confiées respectivement à la région et à l'Etat sont dissymétriques. L'Etat définit la politique d'orientation des élèves et des étudiants mais la région n'a pas cette latitude en matière d'orientation des autres publics, ses prérogatives concernant exclusivement l'organisation et le fonctionnement du service public de l'orientation dans le cadre des orientations et principes fixés par la loi.

³² Les sujets tels que l'évaluation, la mise à jour des systèmes d'information ou la fourniture de moyens par le conseil régional n'ont en effet pas encore été abordés. Il est aussi probable que lors de sa mise en œuvre effective, la coordination de la région auprès d'opérateurs qui sont dotés d'une autonomie certaine provoque certaines tensions.

[73] La mise en place de ce dispositif dual reflète la préoccupation d'apaiser les inquiétudes des acteurs de l'orientation scolaire et universitaire vis à vis d'un éventuel transfert des CIO aux régions dans le cadre de l'acte III de décentralisation. Cette option, envisagée en 2004 pour l'acte II de décentralisation, avait fait l'objet d'une forte contestation ayant conduit à l'abandon du projet.

[74] La concomitance du nouvel acte de décentralisation avec des chantiers internes au ministère de l'Education nationale concernant les CIO a contribué à raviver les inquiétudes des personnels concernés. L'exclusion de l'orientation scolaire et universitaire du périmètre de la coordination confiée à la région prend acte de ce contexte social sensible. Elle risque néanmoins de compliquer la mise en œuvre d'une approche cohérente et efficace de l'orientation, notamment pour les publics jeunes. Le schéma retenu nécessitera donc un bon niveau de coordination et une forte cohérence entre les axes privilégiés respectivement par la région et par le rectorat.

3.2.1.2 La coexistence de deux dispositifs publics d'orientation pilotés de façon séparée risque de compliquer l'édification d'un service public plus cohérent et plus efficace dans les Régions

[75] L'articulation du service public régional coordonné par la région avec le dispositif d'orientation de l'Education nationale paraît indispensable pour deux raisons :

- Les CIO accueillent une part significative d'usagers ne relevant pas du système scolaire ou universitaire³³ ; les CIO entrent donc dans le champ de la coordination régionale pour cette activité ;
- Dans une logique de parcours tout au long de la vie, les publics scolaires et universitaires accueillis dans les CIO ou les SCUIO sont susceptibles de solliciter dans d'autres étapes des organismes d'orientation coordonnés par la région.

[76] La coordination entre l'Etat et la région concerne au-delà des CIO l'ensemble des réseaux relevant d'une politique publique, notamment les réseaux participant au service public de l'emploi ou le réseau de l'information jeunesse. Elle nécessite de mettre un place un cadre minimal commun permettant d'articuler, dans les deux sphères, les finalités de l'orientation et les actions destinées à y répondre. La question des finalités, au cœur de l'opposition au transfert des CIO, reste à cet égard un sujet sensible, susceptible d'engendrer des difficultés dans la mise en place du service public régional coordonné par les régions. Les divergences portent notamment sur la place qu'il convient de donner aux débouchés professionnels régionaux dans l'information sur les métiers et les formations y conduisant (*cf. infra* 2311).

[77] La mission a constaté cependant qu'au-delà de ces réserves, les acteurs des CIO et des SCUIO participaient activement à la mise en place, jugée positive, du SPRO dans les territoires³⁴. Ce contexte paraît favorable à l'édification progressive d'une culture commune des acteurs de l'orientation, qui conditionne toute perspective d'évolution.

3.2.2 Les principaux réseaux d'opérateurs restent pilotés nationalement

[78] Outre les CIO, intégrés dans une chaîne verticale de pilotage SAIO-Recteurs/services centraux du ministère de l'Education nationale, les principaux réseaux d'opérateurs du SPRO sont soumis pour la mise en œuvre de leurs missions à des directives nationales qui limitent fortement leurs possibilités d'investissement dans le SPRO.

³³ Cette proportion est estimée à environ 15% des usagers des CIO par les responsables concernés. On ne dispose malheureusement pas de bilans d'activité des CIO permettant de l'étayer.

³⁴ L'implication des CIO dans le SPRO est nécessaire et justifiée par le fait qu'ils reçoivent au-delà des publics scolaires environ 15% de publics adultes.

3.2.2.1 La loi du 5 mars 2014 a prévu un dispositif pour faciliter l'articulation de la coordination horizontale confiée aux régions avec le pilotage vertical des réseaux mis en œuvre au sein de l'Etat

- [79] Parmi les opérateurs du SPRO, trois grands réseaux apparaissent fortement impliqués dans les dispositifs de coordination territoriale, les CIO, Pôle emploi et les missions locales. Le réseau Information Jeunesse (RIJ) est également très présent.
- [80] Ces quatre réseaux sont soumis à des logiques nationales de pilotage stratégique et opérationnel, plus ou moins affirmées mais toujours structurantes sur le plan de la mobilisation de leurs moyens au service des objectifs prioritaires nationaux.
- [81] La loi du 5 mars 2014 a mis en place des instances, le CNEFOP et le CREFOP, (présentées en annexe 5) et des instruments juridiques pour faciliter l'articulation de ces logiques verticales avec le rôle de coordination horizontale confié aux régions. Ainsi :
- Au niveau national, le CNEFOP est chargé d'assurer la concertation entre les parties prenantes, notamment l'Etat et les régions, sur « la définition des orientations pluriannuelles et d'une stratégie nationale coordonnée » en matière d'orientation, de formation professionnelle et d'emploi ;
 - Au niveau régional, le CREFOP, co-présidé par le représentant de l'Etat dans la région et le président du Conseil régional, est chargé d'assurer « la coordination entre les acteurs des politiques d'orientation, de formation professionnelle et d'emploi » ;
 - Au niveau régional, l'Etat et la région doivent signer chaque année une convention précisant les conditions dans lesquelles « ils coordonnent l'exercice de leurs compétences » ;
 - Le CPRDFOP, qui comporte notamment un schéma prévisionnel de développement du service public régional de l'orientation et qui définit les priorités relatives à l'information, à l'orientation et à la validation des acquis de l'expérience est élaboré par la région au sein du CREFOP.
- [82] Il apparaît prématuré de porter un jugement sur l'efficacité de l'articulation que ces instances et ces outils pourront apporter. Le CNEFOP s'est mis en place récemment et les CREFOP viennent de commencer leurs travaux.
- [83] Néanmoins, dans le cadre des préfigurations, la mission a constaté que la mise en place du SPRO n'avait pas fait l'objet d'indications particulières dans le cadre du pilotage des réseaux. L'instruction de septembre 2013 adressée aux préfets et aux recteurs, qui les invitait à mobiliser les services concernés de l'Etat pour faciliter les préfigurations, n'a pas été accompagnée de dispositions particulières dans le cadre du pilotage vertical de ces réseaux par les ministères et opérateurs nationaux. De la même manière, alors même que la généralisation du SPRO était décidée au 1^{er} janvier 2015, aucune instruction n'est venue éclairer les services de l'Etat et les opérateurs concernés sur le rôle qui leur incombait pour accompagner cette réforme. Les opérateurs rencontrés par la mission dans les régions préfiguratrices ont confirmé n'avoir pas bénéficié d'incitations particulières en faveur de leur implication dans le SPRO. Dans un contexte marqué par l'étroitesse de leurs marges de manœuvre budgétaires, ils ont au contraire indiqué pouvoir difficilement renforcer leur implication dans la coordination et l'animation territoriale du SPRO, ces activités générant *a minima* quelques dépenses de fonctionnement³⁵ et de personnels³⁶.

³⁵ Frais de déplacement notamment

³⁶ Rémunération des équivalents temps plein travaillés (ETPT)

[84] La coordination régionale risque donc de se heurter à des freins liés à l'absence de soutien clair de l'Etat à l'implication des opérateurs locaux. Les outils prévus par la loi, en particulier les conventions pluriannuelles de coordination entre la région et les réseaux régionaux d'opérateurs devraient permettre de lever ces freins. L'Etat et l'ARF ont par ailleurs signé un accord-cadre en décembre 2014 comportant un ensemble d'engagements et un modèle de convention annuelle entre l'Etat et la région. La mission observe néanmoins que l'efficacité de ce dispositif conventionnel repose, au bout du compte, sur la capacité qu'auront les services de l'Etat dans la région et les opérateurs régionaux à concilier leur implication dans le SPRO avec les priorités d'action qui leur seront assignées par l'Etat.

3.2.2.2 Le rôle de coordination confié à la région vis-à-vis du SPRO et surtout du CEP apparaissent flous

► La portée du rôle de coordination confié à la région par la loi du 5 mars 2014 apparaît limitée

[85] Le périmètre des organismes concernés recouvre de façon claire l'ensemble des organismes participant au titre de leurs missions au service public de l'orientation dans la région hors orientation scolaire et universitaire. Les CIO sont donc concernés, comme il a été vu, au titre de leur activité au bénéfice d'autres publics que les scolaires et les étudiants.

[86] En revanche, la portée de leur rôle de coordination vis-à-vis de ces organismes apparaît difficile à cerner.

[87] La loi précise à cet égard que la région coordonne « les actions » de ces organismes compétents en matière d'orientation autre que scolaire ou universitaire. Elle n'a pas vocation à coordonner directement ces organismes. Son rôle consiste ainsi en pratique, comme il a été vu en première partie, à structurer la mise en place d'une offre d'orientation sur l'ensemble du territoire dans le cadre de réseaux regroupant ces organismes, à favoriser la complémentarité de leurs actions et à améliorer leur qualité et leur efficacité. Certaines régions ont déjà prévu l'élaboration de plans d'action territoriaux qu'elles valideront.

[88] Le principal levier dont disposent les régions vis-à-vis des organismes composant le SPRO concerne leur reconnaissance. Aux termes de l'article L611-5 du code du travail, la région est en effet compétente pour reconnaître les organismes participant au SPRO sur le fondement de normes de qualité répondant à un cahier des charges qu'elle arrête. Cette disposition lui donne un point d'appui pour impulser une véritable coordination des actions des structures et améliorer leur pertinence et leur qualité. Toutefois, ce dispositif de reconnaissance ne concerne pas les cinq opérateurs du CEP désignés par la loi du 5 mars 2014³⁷ : Pôle emploi, les missions locales, les Cap emploi, les OPACIF et l'APEC. Deux acteurs essentiels du SPRO, les missions locales et Pôle emploi, ne sont donc pas soumis au dispositif de reconnaissance.

[89] La région n'a pas non plus compétence pour imposer aux organismes nationaux composant le SPRO des objectifs ou l'utilisation d'outils qui ne seraient pas validés par leurs propres autorités de tutelle.

[90] Enfin, les régions sont confrontées à une forte contrainte financière qui limite leurs possibilités de mettre en place des incitations financières en direction des organismes composant le SPRO (par exemple, frais de déplacement des acteurs liés à l'animation régionale, élaboration de modules de formation et prise en charge des frais de participation ...).

[91] Le cadre règlementaire et institutionnel mis en place n'offre ainsi que peu de leviers robustes aux régions pour mettre en place un service public régional ambitieux.

► Le rôle de coordination de la région pour la mise en place du CEP « dans le cadre du SPRO » soulève de multiples interrogations

³⁷ Article L6111-6 du code du travail

- [92] Ces interrogations peuvent être regroupées en deux points :
- Le périmètre des organismes participant au SPRO habilités à assurer le niveau 1 d'accueil individualisé du CEP ;
- [93] Dire que le CEP est mis en place dans le cadre du SPRO n'équivaut pas à conférer à tous les organismes participant à ce dernier le statut d'opérateur du CEP. L'arrêté du 16 juillet 2014 fixant le cahier des charges du CEP ne fait d'ailleurs référence au SPRO que pour le premier niveau du CEP. Il est donc nécessaire de préciser le périmètre, les critères et les modalités d'habilitation des organismes composant le SPRO, autres que les opérateurs CEP désignés par la loi, compétents pour assurer le niveau 1 du CEP (*cf. infra* partie 4).
- Les contours et la portée du rôle de coordination confié à la région pour la mise en place du CEP
- [94] La région dispose d'une latitude beaucoup plus étroite pour coordonner le CEP que le SPRO. D'une part, les cinq grands opérateurs du CEP³⁸ sont désignés par la loi et, d'autre part, le cahier des charges du CEP est fixé par arrêté ministériel alors que celui fixant les normes de qualité des organismes participant au SPRO est arrêté par la région³⁹. Cette dissymétrie tient au fait que la loi du 5 mars 2014 prolonge un accord national interprofessionnel avec les partenaires sociaux dans le champ de la formation professionnelle qui ne traitait pas des questions d'orientation. De plus, la mise en place du CEP fait l'objet d'un dispositif d'accompagnement national par l'Etat qui apparaît plus exigeant que celui mis en œuvre pour la préfiguration du SPRO, lequel est devenu de fait caduc à la suite de la signature le 28 novembre 2014 de l'accord-cadre précité entre l'ARF et l'Etat. Le ministère du travail, outre qu'il a élaboré l'arrêté fixant le cahier des charges du CEP, a réuni en effet un groupe de travail technique sur le CEP composé de représentants des opérateurs, des régions et de la COPANEF en vue de soutenir le déploiement d'une offre de service opérationnelle au 1^{er} janvier 2015. Surtout, le ministère du travail a fait du déploiement du CEP une réelle priorité. Le CEP est ainsi expressément inscrit au nombre des engagements de Pôle emploi au titre de la convention tripartite ETAT/UNEDIC/Pôle emploi 2015-2018. Plus généralement, les cinq opérateurs du CEP désignés par la loi sont incités à se mobiliser pour construire leurs offres de service.
- [95] Le cadre mis en place par la loi du 5 mars 2014 apparaît ainsi comporter de nombreux points de fragilité qui pourraient empêcher les régions d'assurer une coordination ambitieuse du SPRO.
- [96] S'y ajoutent des fragilités inhérentes à l'hétérogénéité des acteurs du SPRO.

3.3 La poursuite et l'approfondissement de la démarche nécessite de pouvoir fédérer des acteurs hétérogènes autour d'objectifs et d'outils partagés

- [97] Selon le rapport précité de 2013 relatif au service public de l'orientation, l'activité d'orientation sur le périmètre large incluant l'orientation au sein du système éducatif mobilisait environ 5000 professionnels dédiés à ces missions et plus de 30 000 autres professionnels y concourant⁴⁰. Hors orientation au sein du système éducatif, on peut estimer à environ 1800 les effectifs de professionnels dédiés à l'orientation. L'essentiel de ces ressources est concentré dans les réseaux de Pôle Emploi et des missions locales.

³⁸ Pôle emploi, les Cap emploi, l'Association pour l'emploi des cadres (APEC), les missions locales et les organismes paritaires agréés au titre du congé individuel de formation.

³⁹ Article L. 6111-5 du code du travail.

⁴⁰ Voir annexe 12 du présent rapport

3.3.1 L'hétérogénéité des réseaux et des structures constitue une fragilité pour les fédérer durablement dans les territoires du SPRO

[98] Les territoires dans les régions visitées sont inégalement impliqués dans les démarches de préfiguration. La mission ne dispose pas d'un véritable état des lieux territorialisé de la mise en place du SPRO mais elle a pu constater, dans certaines régions, que des territoires ou des organismes dans ces territoires restaient à l'écart de la construction du SPRO. En Rhône-Alpes, c'est l'expérimentation AIO conduite avant la préfiguration du SPRO sur un nombre limité de territoires qui l'explique. Cette région a d'ailleurs décidé officiellement d'y mettre fin pour mettre en place le SPRO dans tous les territoires en 2015. Dans d'autres régions, il s'avère que les acteurs locaux de l'orientation sont parfois réticents à s'engager dans le SPRO pour des raisons qui renvoient à l'hétérogénéité de leurs situations, de leurs cultures et de leurs attentes.

3.3.1.1 Parmi les partenaires « socles » du SPRO, l'engagement des CIO apparaît dans l'ensemble reposer sur le respect de leurs spécificités

[99] Dans les territoires SPRO des régions préfiguratrices, la charge de la coordination des organismes repose le plus souvent sur trois grands réseaux, parfois associés en binôme : les CIO, Pôle Emploi et les Missions locales. Ces réseaux disposent en effet d'une relative masse critique de moyens qui leur permet d'assumer plus facilement les charges liées à la coordination des acteurs dans les territoires. Ces réseaux ont de plus l'habitude du travail partenarial, au sein des dispositifs de lutte contre le décrochage pour les CIO et les missions locales et du service public de l'emploi pour Pôle Emploi et les missions locales. La mission a constaté que les échelons régionaux de ces trois réseaux avaient un regard positif sur le SPRO et que les structures locales jouaient plutôt un rôle moteur dans sa construction.

[100] Néanmoins, sur le terrain, certains CIO restent réservés vis-à-vis du déploiement du SPRO comme le reconnaissent les recteurs et CSAIO rencontrés et des tensions sont perceptibles.

[101] Ces tensions, qui reflètent l'attachement des CIO à leur identité professionnelle, se cristallisent autour de deux questions principales, celle des finalités de l'orientation d'une part, et celle de la professionnalisation d'autre part :

- L'activité d'orientation des CIO présente de fait des particularités qu'il convient de ne pas ignorer. La demande d'information et de conseil des élèves nécessite en effet un traitement spécifique, adapté à leur niveau de maturité et au stade précoce de leur parcours de formation. Les conseillers d'orientation psychologues (COP) sont ainsi attachés à accompagner les élèves dans la construction d'un projet global de développement de leurs compétences qui ne se limite pas au choix d'une orientation professionnelle et d'une filière de formation. Cette conception est à la base de leurs réticences vis-à-vis de l'approche plus pragmatique des régions, qui souhaitent favoriser l'orientation vers des secteurs économiques offrant des débouchés professionnels régionaux.
- Un niveau d'exigence important est par ailleurs requis pour accéder aux fonctions de COP. Le concours de recrutement est réservé aux titulaires d'une licence de psychologie et les épreuves nécessitent de disposer de connaissances minimales dans les domaines de l'économie, de l'insertion professionnelle et de l'emploi.

[102] Ces spécificités ne font pas nécessairement obstacle à la mise en place d'une articulation efficace entre l'Etat et la région en matière d'orientation. On peut craindre, néanmoins, la persistance de cloisonnements préjudiciables à la fluidité et l'efficacité des parcours d'orientation si les acteurs ne parviennent pas à se fédérer autour d'une vision commune des finalités, des enjeux et des modes opératoires de l'orientation. Deux points de vigilance apparaissent à cet égard :

- La question précitée de l'intégration des perspectives nationales et régionales du marché du travail dans l'information de base donnée sur les métiers ;
- La question des pratiques professionnelles qui aux yeux de beaucoup de CIO ne devraient pas relever du rôle de coordination de la région.

[103] L'amélioration de la qualité et de l'efficacité du SPRO passe en effet par la montée en compétences des professionnels concernés, l'identification des pratiques pertinentes et le déploiement d'outils adéquats pour faciliter et fiabiliser les prestations. La mission a constaté sur ce point que l'utilité même de la première étape de cette démarche d'amélioration des pratiques, à savoir d'assurer leur formalisation et leur traçabilité, était mise en doute dans beaucoup de CIO. Certains professionnels des CIO rencontrés estiment aussi parfois ne pas être concernés par les démarches d'amélioration des pratiques, en raison de leur niveau de formation, effectivement supérieur à celui de la plupart des professionnels des autres organismes. Au total, on peut donc craindre que l'engagement d'une partie des CIO dans le SPRO rencontre rapidement des limites lorsque les régions commenceront à développer des politiques d'amélioration de la pertinence et de la qualité des services offerts par les organismes.

[104] Le fait que les services de l'éducation nationale bénéficient explicitement d'un statut particulier au sein du SPRO ne crée pas le contexte le plus favorable à cet égard pour dépasser ces difficultés.

3.3.1.2 Les structures locales de Pôle emploi et les missions locales, appelées à privilégier la mise en place du conseil en évolution professionnelle (CEP) pourraient réduire leur implication

[105] Les structures locales de Pôle Emploi semblent engagées dans le déploiement du SPRO et participer aux dispositifs de coordination territoriale, même si elles en assument moins souvent la coordination que dans le cadre du SPO. Pour les responsables régionaux de Pôle Emploi, le SPRO est porteur d'une meilleure orientation des publics demandeurs d'orientation vers les structures les plus compétentes en matière de conseil et d'accompagnement. Elles en attendent un double bénéfice, d'une part une meilleure répartition des publics entre les divers acteurs du SPRO pour le premier accueil, d'autre part et surtout, une orientation plus efficace des publics relevant de Pôle emploi vers ses structures, permettant de les faire bénéficier d'un conseil et d'un accompagnement adaptés. L'enjeu pour Pôle Emploi est d'améliorer l'accès de ses publics à l'offre de service qui leur est destinée, pour favoriser leur engagement dans un parcours de formation et d'emploi pertinent.

[106] Les services de Pôle Emploi pourraient néanmoins reconsidérer l'intérêt de s'impliquer activement dans les territoires du SPRO compte tenu de la priorité accordée au CEP par le service public de l'emploi. En l'absence de clarification sur les conditions d'articulation du SPRO et du CEP, en effet, les structures de Pôle Emploi pourraient estimer qu'elles ne sont plus que marginalement concernées par le SPRO, les opérateurs CEP ayant vocation à prendre en charge leurs publics spécifiques dès le premier accueil.

[107] Le renforcement en parallèle des contraintes sur leurs capacités d'accueil et d'orientation jouerait dans le même sens, en les conduisant à opérer des choix au profit du CEP.

[108] La perspective d'un désengagement plus ou moins sensible de Pôle Emploi du SPRO est donc un risque à prendre en considération. À cet égard, la direction nationale de Pôle emploi a indiqué mobiliser en priorité ses services sur le déploiement d'une offre de service CEP, conformément aux engagements pris dans le cadre du contrat tripartite d'objectifs et de performance 2015-2017⁴¹.

⁴¹ Ce COP ne contient aucune mention du SPRO.

- [109] Les conditions de participation de Pôle emploi au SPRO n'apparaissent donc pas stabilisées. Plusieurs régions rencontrées ont confirmé à la mission être confrontées à des difficultés avec Pôle Emploi pour mettre en œuvre la coordination des actions en matière d'orientation, les services locaux pouvant difficilement prendre des engagements dans ce contexte.
- [110] Or, compte tenu de la masse critique de moyens et de compétences dont dispose Pôle emploi pour déployer une offre de qualité en orientation, son désengagement affaiblirait inévitablement le déploiement du SPRO et fragiliserait les dispositifs de coordination territoriale. En outre, la participation de Pôle Emploi à l'animation régionale, en particulier à son volet « échanges de pratiques », peut sembler cruciale pour amorcer une dynamique de professionnalisation des acteurs du SPRO. Le risque de désengagement de cet opérateur appelle donc une particulière vigilance et souligne l'urgence d'une clarification rapide des modes d'articulation du SPRO et du CEP.
- L'élargissement de leurs missions au CEP et l'absence d'indication sur son articulation avec le SPRO préoccupent les Missions locales
- [111] Fortes d'environ 450 structures avec un maillage territorial de près de 4700 antennes⁴² et près de 11 000 ETP, les missions locales disposent d'un réseau extrêmement dense. Comme les CIO, les missions locales sont un acteur clé⁴³ du SPRO. En 2013, elles ont accueilli en entretien individuel plus de 1,2 million de jeunes. Amener les jeunes qui ne disposent ni d'une insertion scolaire ni d'une insertion professionnelle à s'engager dans un parcours adapté d'orientation, de formation et d'emploi constitue en effet un objectif important du SPRO. De plus, les missions locales ont noué des partenariats structurés tant avec les acteurs de l'orientation scolaire, notamment dans le cadre de la lutte contre le décrochage scolaire, qu'avec ceux du service public de l'emploi auquel elles sont intégrées. À la charnière de ces deux secteurs, intégrés dans un réseau national, leurs ressources et leurs compétences ont vocation à bénéficier au SPRO dans toutes les régions. Les missions locales disposent de plus d'une expérience de l'accompagnement global des jeunes particulièrement intéressante pour renforcer l'efficacité du SPRO. L'accompagnement global vise en effet à prendre en compte les différents freins à la mise en œuvre d'un parcours d'insertion, par exemple des difficultés de transports, d'hébergement ou de santé.
- [112] Toutefois, dans certaines régions et/ou certains territoires, les missions locales préfèrent limiter leur implication dans le SPRO, s'estimant dans l'incapacité de faire face une charge additionnelle en l'absence de moyens supplémentaires. Dans le cadre du SPO, nombre de missions locales avaient déjà, semble-t-il, refusé de s'impliquer pour cette raison dans les dispositifs de coordination territoriale.
- [113] Les missions locales rencontrées se sont de plus souvent montrées déstabilisées par la mise en place du CEP. Sans remettre en cause leur participation aux dispositifs territoriaux d'orientation, elles ne s'estiment pas en capacité d'assumer correctement leur empiement. Elles soulignent que le déploiement d'une offre de CEP complète dans leurs structures va nécessiter une montée en compétence de leurs conseillers, notamment sur la question de l'ingénierie financière et une mobilisation importante de moyens. Enfin, elles souhaitent que la question de l'articulation SPRO-CEP soit clarifiée.
- [114] Le risque d'un désengagement des missions locales vis-à-vis du SPRO apparaît faible, le travail partenarial étant à la base de leurs missions et de leur culture professionnelle. Néanmoins, certaines structures pourraient limiter voire réduire le temps et les moyens qu'elles consacrent à la mise en œuvre du SPRO dans les territoires, notamment à sa coordination.

⁴² Source : Annexe au PLF pour 2015 – Formation professionnelle.

⁴³ Sur toute la profondeur du CEP, accueil individualisé, conseil et accompagnement

3.3.1.3 La fédération dans les territoires d'acteurs très hétérogènes apparaît souvent formelle

- [115] Les réseaux territoriaux du SPRO regroupent, outre les grands opérateurs précités, des acteurs très divers dont les situations et les attentes vis-à-vis du SPRO apparaissent très hétérogènes.
- [116] Ils partagent néanmoins à des degrés divers une préoccupation commune : conserver « leurs publics » respectifs, le SPRO ayant à leurs yeux d'abord vocation à diriger plus efficacement les usagers qui n'en font pas partie vers la bonne porte.
- La stratégie du réseau Information Jeunesse (RIJ) vis-à-vis du SPRO n'apparaît pas assez partagée avec ses partenaires régionaux
- [117] Le réseau Information Jeunesse dispose d'une couverture territoriale particulièrement dense avec 1500 bureaux ou Points information jeunesse et 27 centres régionaux (CRIJ)⁴⁴, voir fiche en annexe 2. Investi de la mission d'informer les jeunes gratuitement sur tous les sujets les concernant et de les accompagner dans leurs recherches et l'élaboration de leurs projets, il participe au service public régional de l'orientation au titre de l'information sur la formation et l'emploi et de l'accompagnement qu'il propose aux jeunes dans ces domaines. Le CIDJ met à disposition du réseau des ressources documentaires idoines.
- [118] Ce réseau financé en partie par l'Etat a développé une stratégie active dès 2009 pour être intégré au SPO et participer ensuite au SPRO dans les régions⁴⁵. Dans le contexte de la préfiguration, son ministère de tutelle a pris l'initiative d'inciter les structures Information et Jeunesse à soumettre des projets innovants en réponse à un appel d'offre du Fonds européen pour la jeunesse (FEJ). Divers projets ont été financés dans ce contexte, ce qui a parfois permis la livraison de certains outils utiles pour tous les partenaires des réseaux territoriaux⁴⁶.
- [119] La mission a néanmoins constaté que la participation des réseaux Information et Jeunesse au SPRO suscitait ponctuellement des réticences de la part de leurs partenaires pour diverses raisons :
- leurs compétences en matière d'orientation, parfois jugées insuffisantes ;
 - leur pratique de l'orientation, qui dans certains BIJ et PIJ serait marquée par une tendance à la rétention de publics relevant d'un opérateur compétent pour le conseil et l'accompagnement;
- [120] Un CRIJ rencontré par la mission a indiqué à la mission qu'il ne s'agissait pas pour les PIJ concernés d'entrer dans une logique concurrentielle mais d'une attitude pragmatique, adaptée au comportement de la plupart des jeunes, demandeurs d'information immédiate, qui risqueraient d'abandonner leurs recherches en cas d'orientation vers une deuxième porte. Sans remettre en cause ce constat, on peut néanmoins estimer que dans ce cas le travail du chargé d'accueil est précisément de convaincre le jeune de poursuivre sa démarche avec un professionnel à même de le conseiller et de l'accompagner efficacement.
- [121] Cette pratique - dont rien ne permet d'affirmer qu'elle soit l'apanage du réseau Information et Jeunesse - pose avec acuité la question des limites du premier accueil dans le cadre du SPRO et des critères permettant aux professionnels d'apprécier de façon précise quand il devient nécessaire de passer la main en vue d'un conseil plus approfondi.

⁴⁴ Les CRIJ assurent, en sus de l'accueil et de l'accompagnement des jeunes, une mission d'animation des BIJ et PIJ.

⁴⁵ Le rapport IGAS-IGAENR-IGEN de 2013 indiquait en effet que « l'association du réseau information jeunesse à la labellisation du SPO n'a été obtenue qu'à la demande insistante de son ministère de tutelle. La DJEPVA a diffusé à cette fin à la mi-2011 un guide d'accompagnement des structures information jeunesse en vue de leur entrée dans le SPO, comportant un référentiel de compétences ainsi que des préconisations à ses services déconcentrés dans la perspective de la mise en place de la labellisation SPO ».

⁴⁶ Voir l'agenda partagé précité relatif aux événements « orientation », utilisé en Pays de Loire.

- Le manque de partage de leurs projets avec leurs partenaires ; le fait de ne pas avoir invité leurs partenaires à participer à l'appel d'offre FEJ a été en règle générale peu apprécié.

[122] La mission ne dispose pas d'éléments lui permettant d'évaluer le bien-fondé de ces critiques, hormis sur ce dernier point qui constitue un constat objectif.

[123] Ces critiques témoignent néanmoins de tensions perceptibles avec d'autres acteurs du SPRO, particulièrement les réseaux avec lesquels ils partagent leurs publics, à savoir les CIO et les Missions locales. Le RIJ devra donc conforter son insertion dans le SPRO en s'engageant de façon plus affirmée dans la dynamique que ce dernier requiert.

- Les structures des CAP Emploi, dédiées aux publics handicapés, sont dubitatives vis-à-vis de l'objectif d'accueillir tous les publics

[124] Ces structures, spécialisées dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées éloignées de l'emploi assurent leur accompagnement vers l'emploi. Elles participent au service public de l'emploi. Leur tête de réseau⁴⁷ est signataire de l'accord-cadre 2015-2017⁴⁸ sur le partenariat renforcé, visant à renforcer la coopération opérationnelle entre Pôle Emploi et les CAP Emploi.

[125] Les Cap Emploi peuvent bénéficier pour leur public d'une meilleure connaissance de leur offre de service via les structures du SPRO. En revanche, les CAP Emploi rencontrés se sont montrés dubitatifs sur l'objectif d'assurer l'accueil, le cas échéant, de personnes non handicapées pour leur délivrer une première information sur leur projet d'orientation. D'une part, il leur semble peu probable que des personnes non handicapées se présentent à leur guichet, d'autre part elles doutent d'être en mesure d'assurer efficacement cette information dans tous les cas et du bien-fondé d'y procéder. Leur intervention devrait se limiter à réorienter ces personnes vers les opérateurs compétents, leur participation au SPRO étant à ce titre justifiée. Au total, les Cap Emploi apparaissent en pratique se positionner davantage comme des acteurs associés au SPRO que comme des partenaires à part entière⁴⁹. L'accord cadre précité vise à mieux organiser les conditions de leur articulation avec Pôle Emploi, qui constitue leur principal partenaire en matière d'orientation professionnelle⁵⁰. On note au demeurant que cet accord mentionne le CEP mais aucunement le SPRO.

- Des structures locales qui peinent parfois à trouver leur place dans le SPRO

[126] L'exemple des maisons de l'emploi et de la formation (MDEF), intégrées au SPRO dans les régions préfiguratrices, illustre les difficultés que ce type de structures peut rencontrer. Selon une étude récente du Centre d'études pour l'emploi⁵¹, les maisons de l'emploi (MDE) apparaissent en effet déstabilisées par le rétrécissement de leurs missions et la diminution du soutien budgétaire de l'Etat.

[127] D'autres structures telles que les Maisons de l'information et de la formation sur l'emploi (MIFE) peuvent néanmoins constituer un acteur reconnu du paysage de la formation et disposer d'une assise solide. C'est notamment le cas des Cités des métiers, qui jouent le rôle de pierre angulaire du SPRO dans certaines régions (par exemple en Aquitaine ou en Rhône-Alpes)⁵².

- Des opérateurs CEP peu implantés dans les régions et les territoires, que la région peut difficilement coordonner

⁴⁷ 80% de ces structures sont affiliées depuis 2013 à la tête de réseau CHEOPS, issue de la fusion des deux principaux réseaux préexistants

⁴⁸ Egalement signé par l'Etat, Pôle emploi, l'AGEFPIH et le FIPHFP.

⁴⁹ Certaines régions ont d'ailleurs pris acte de ce statut de partenaires associés

⁵⁰ Les missions locales étant concernées au titre des actions d'accompagnement des jeunes et l'Education nationale au titre de la formation initiale.

⁵¹ « Les Maisons de l'Emploi ou l'introuvable politique territoriale de l'emploi », janvier 2015, Solen Berhuet et Carole Tuchsirer, Connaissance de l'emploi.

⁵² La mission a également rencontré à Saint Nazaire un réseau territorial où la MIFE participait activement au SPRO.

- [128] Au nombre des cinq opérateurs CEP désignés par la loi, l'Association pour l'emploi des cadres (APEC) et les OPACIF ont vocation à participer au SPRO. Dans certaines régions préfiguratrices, les OPACIF⁵³ étaient déjà associés au SPRO, via les FONGECIF⁵⁴ qui ont développé depuis 2007 une offre d'accueil, d'information de conseil et d'accompagnement de leurs salariés. L'APEC est en revanche un acteur nouveau.
- [129] Un FONGECIF rencontré a indiqué à la mission que sa participation au SPRO n'avait guère eu d'impact sur son activité bien qu'il se soit attaché à faire connaître son offre de service aux acteurs du SPRO. Certains usagers avaient été réorientés par ses soins à Cap Emploi ou à Pôle Emploi.
- [130] Dans une région, l'APEC considère que participer au SPRO doit permettre à tous les partenaires de partager ce qu'ils sont et ce qu'ils font et de pouvoir ainsi assurer le premier niveau du CEP. L'APEC ne sera toutefois pas présente dans les coordinations territoriales.
- [131] Le fait que ces opérateurs ne soient pas présents sur tous les territoires ne facilite pas leur intégration ni leur visibilité comme partenaires du SPRO. Certains OPACIF ne sont pas même présents dans toutes les régions, ce qui rend formel le travail de coordination comme l'a souligné une région.
- [132] Ces organismes se présentent donc davantage comme des partenaires associés au SPRO que comme des partenaires à part entière.
- [133] Il apparaît, en conclusion, que les réseaux d'acteurs constitués dans le cadre du SPRO présentent différents points de fragilité.
- [134] Les régions ne seront pas en mesure de résorber les plus préoccupants sans appui ni engagement fermes des services de l'Etat à leurs côtés. La faible implication de ces derniers, en particulier des DIRECCTE, et l'hétérogénéité de leurs attentes appellent donc une réaction en vue de préciser, unifier et rendre plus lisible la stratégie de l'Etat en matière d'appui au déploiement du SPRO.

3.3.2 Le risque d'une faible valeur ajoutée liée aux difficultés et aux limites de la coordination confiée aux Régions

- [135] Le service public régional de l'orientation a pour finalité de permettre à toute personne qui le souhaite d'accéder aisément à une information claire et complète sur les métiers et les formations afin de lui permettre d'exercer des choix éclairés, et, le cas échéant, à un appui individuel pour faciliter la maturation et la mise en œuvre de son projet personnel.
- [136] Sont donc en jeu pour ce service :
- Sa lisibilité (qui solliciter, où) et son accessibilité (accès aisé, physique et/ou dématérialisé) ;
 - Sa qualité (complétude et fiabilité des informations) et sa pertinence (réponses adaptées aux attentes de la personne) qui doivent être garanties pour tous les organismes y participant ;
 - Son efficacité d'ensemble (organisation des complémentarités entre structures, effectivité et pertinence de l'aiguillage vers une structure de deuxième niveau).
- [137] Comme il a été vu *supra* (22), l'hétérogénéité des structures participant au SPRO va nécessiter un travail important en vue d'atteindre ces objectifs. Les leviers aux mains des régions risquent de s'avérer insuffisants dans cette perspective.

⁵³ Organismes paritaires agréés au titre du congé individuel de formation (CIF)

⁵⁴ Organismes spécialisés dans la gestion du CIF

3.3.2.1 Le dispositif de reconnaissance des organismes prévu par la loi ne concerne que peu d'organismes et risque d'être malaisé à mettre en œuvre

- [138] Comme il a été indiqué *supra*, La loi du 5 mars 2014 prévoit que la Région doit arrêter un cahier des charges fixant les normes de qualité à respecter par les organismes qui souhaitent être reconnus au titre du SPRO⁵⁵.
- [139] Ces dispositions appellent un bref commentaire pour préciser la portée de cette reconnaissance par rapport à la labellisation de la loi de 2009. En premier lieu, la loi du 5 mars 2014 ne soumet pas à reconnaissance les organismes publics ayant respectivement pour mission d'assurer l'orientation des différents publics scolaires et professionnels. Les CIO et SCUIO relèvent pour leurs publics des seules autorités scolaires et universitaires du fait de la partition opérée par l'article L6111-3. Par ailleurs, aux termes de ce même article, les cinq organismes habilités à mettre en œuvre le CEP ainsi que les chambres consulaires participent de plein droit au service public régional de l'orientation. Ne sont donc concernés par le dispositif de reconnaissance que les organismes relevant du RIJ et divers autres organismes tels que les CIDDF et les MIFE. Les CIO ont néanmoins également vocation à en relever au titre de l'accueil des publics non scolaires.
- [140] Pour ces organismes, la procédure de reconnaissance mériterait d'être clarifiée au regard de l'expérience de la labellisation de 2009. À titre d'exemple, une région⁵⁶ a élaboré un projet de schéma régional de développement du SPRO auquel est annexé un cahier des charges qui énonce quelques exigences succinctes assorties d'une série d'engagements à respecter par les organismes participant au SPRO (voir en annexe 3). Ce cahier des charges ne prévoit pas de procédure précise de reconnaissance par la région des organismes à laquelle elle semble substituer une procédure de validation globale du projet de développement du SPRO de chaque territoire. La mission juge néanmoins pertinent ce dispositif qui vise à conforter les dynamiques partenariales des territoires.
- [141] Cette procédure de reconnaissance risque, en fin de compte, d'être faiblement structurante pour promouvoir la qualité et la pertinence des prestations d'orientation, tant en raison de son périmètre limité que de son caractère potentiellement contre-productif au regard des stratégies régionales qui font de la consolidation des dynamiques partenariales des territoires la pierre angulaire des démarches d'amélioration du SPRO.

Recommandation n°1: Clarifier la portée de la procédure de reconnaissance des organismes participant au SPRO et autoriser l'option d'une reconnaissance collective de ces derniers à l'échelon d'un territoire, sous réserve que le cahier des charges du SPRO fixe précisément les engagements qu'implique pour ces organismes, le fait de participer à ce service.

3.3.2.2 Les actions de professionnalisation envisagées restent centrées sur l'interconnaissance et pourraient se heurter au manque de disponibilité des structures

- [142] La mission a également constaté que les actions engagées ou prévues dans le cadre de l'animation régionale des acteurs privilégiaient les actions centrées sur l'interconnaissance. Ces actions revêtent diverses formes, allant de la présentation de son offre de service par chaque acteur du SPRO à l'immersion ponctuelle de professionnels d'une structure dans une structure partenaire. Des outils ont été élaborés dans une région pour faciliter l'appropriation par tous les professionnels des offres de service de leurs partenaires⁵⁷.

⁵⁵ Article L. 6111-5 du Code du travail

⁵⁶ Région Rhône-Alpes

⁵⁷ Par exemple le guide pratique des services développé en Pays de Loire à l'intention des structures participantes.

[143] L'accent mis sur ces actions d'interconnaissance s'inscrit dans l'approche pragmatique et prudente des régions précédemment évoquée. Leur utilité, confirmée par les professionnels rencontrés, ne peut être mise en doute. Néanmoins, deux observations peuvent être formulées :

- on dispose rarement des bilans-évaluations de ces actions (structures et professionnels bénéficiaires ; utilité pour les professionnels..) ;
- première étape d'une démarche d'amélioration du service d'orientation dans les territoires, ces actions et ces outils ont vocation à être complétés pour que l'ensemble des professionnels et des structures puissent asseoir leurs pratiques sur un socle minimal commun de compétences et d'outils partagés.

[144] Les schémas pluriannuels de développement du SPRO devraient permettre de mettre en lumière les objectifs poursuivis dans ce domaine afin de préciser leur déclinaison dans des plans d'actions assortis d'échéances. Si certaines régions affichent une démarche plutôt volontariste en ce sens, la plupart préfère néanmoins éviter toute approche frontale sur la question généralement sensible de la professionnalisation.

[145] Pourtant, plusieurs questions clés nécessitent d'être approfondies dans le cadre d'une démarche continue d'amélioration des pratiques et du service d'orientation, parmi lesquelles :

- le périmètre du premier accueil (distinguer les informations qui en relèvent de celles qui relèvent d'un conseil plus approfondi) ; en corollaire, savoir identifier la structure/ la prestation pertinentes pour ce conseil en fonction de la demande de l'utilisateur) ;
- la mobilisation de sources d'informations fiables et actualisées ;
- les conditions et les modalités des échanges de pratiques entre les professionnels ;
- les objectifs et les modalités du travail en réseau sur un territoire ;
- les conditions et les modalités du suivi des parcours des usagers, indispensable pour pouvoir apprécier à terme la pertinence des prestations fournies par les structures.

[146] Il existe aujourd'hui dans certaines régions une offre de formation destinée aux professionnels en réponse à ces questions⁵⁸. La mission ne dispose toutefois pas des bilans des actions proposées⁵⁹.

[147] Elle constate qu'engager ou renforcer le développement d'actions sur ces différents sujets ont pour préalable que les différentes structures acceptent d'objectiver leurs pratiques en vue de les partager pour identifier des pistes de progrès. Comme il a été déjà noté, les réticences restent aujourd'hui fortes sur ce point pour diverses raisons plus ou moins convaincantes.

3.3.2.3 Les opérateurs du SPRO ne formalisent pas toujours leurs pratiques et la faible interopérabilité des systèmes d'information ne facilite pas les échanges

- Peu d'outils sont partagés par les structures participant au SPRO

[148] Bien que la mission n'ait pas été en mesure de rendre compte précisément des outils et procédures utilisés par les opérateurs du SPRO, elle a néanmoins constaté lors de ses rencontres avec les représentants régionaux des réseaux que très peu d'outils étaient partagés entre les structures, d'une part, et qu'il n'existait pas, d'autre part, de suivi précis de l'activité d'orientation dans certains d'entre eux. De plus, la faible interopérabilité des systèmes d'information (SI) de ces structures ne facilitera pas la mise en place d'outils dématérialisés communs.

[149] Au total, peu d'outils destinés à faciliter le travail en réseau dans les territoires ont été développés jusqu'à présent, hormis ceux centrés sur l'interconnaissance.

⁵⁸ Voir. Rhône-Alpes, formations proposées sur le site du PRAO, ou Aquitaine, formations proposées par Aquitaine CAP Métiers

⁵⁹ Nombre de professionnels formés selon les structures et les territoires, notamment, et évaluation de leur satisfaction.

- [150] Pour faciliter les parcours d'orientation des usagers, les structures utilisent parfois des cartographies permettant de recenser les structures du SPRO et leur offre de prestations, dans le but de faciliter un éventuel aiguillage vers un autre opérateur. Certains offrent des possibilités d'interrogation assez fines⁶⁰. Le développement de ce type d'outil nécessite d'organiser au préalable le recensement des prestations offertes selon une nomenclature partagée et fait appel à la participation des structures pour l'alimenter.
- [151] En revanche, hormis des annuaires de structures et/ou des listes de référents (parfois sous forme papier), il semble exister peu d'outils opérationnels destinés à fluidifier les parcours des usagers, ne serait-ce par exemple que pour faciliter la prise de rendez-vous dans une structure de deuxième niveau⁶¹. L'expérimentation d'outils innovants de type « e-portfolio » ou « passeport orientation – formation »⁶² a néanmoins été initiée dans quelques régions dans la perspective de la mise en place du compte personnel de formation. Ces outils présenteraient un double avantage : celui pour l'utilisateur de disposer d'une mémoire dont il conserverait la maîtrise de ses demandes, des diagnostics dont il a bénéficié et de leurs suites, et pour les professionnels de l'orientation et de la formation, celui d'assurer avec l'accord de l'utilisateur le partage et la capitalisation d'informations leur permettant de mieux cibler les réponses à ses besoins et attentes.
- Les réticences restent fortes vis-à-vis de la mise en place d'outils partagés de suivi des usagers dans le cadre du SPRO.
- [152] Les fiches de liaison, mises en place sous forme papier dans certaines régions dans le cadre du SPO, n'ont, en règle générale, pas été utilisées. Les réticences exprimées à l'égard de ce type d'outils varient selon les réseaux et sont de deux ordres :
- Pour les grands réseaux qui disposent de leurs propres outils de suivi et parfois de fiches de liaison bilatérales⁶³, remplir en sus de leurs tâches habituelles des fiches de liaison, *a fortiori* sous forme papier, apparaît comme une contrainte injustifiée ; ils estiment que la fiche de liaison doit pouvoir être produite en routine par les systèmes d'information des structures sans demander un travail spécifique supplémentaire aux chargés d'accueil et conseillers ;
 - D'autres réseaux, en particulier les CIO, mettent plus en avant leurs doutes sur l'utilité concrète des fiches de liaison et les risques qu'elles présentent
- [153] À cet égard, on peut observer que la garantie de l'anonymat pour les bénéficiaires accueillis dans les structures du SPRO ne fait pas obstacle à la mise en place d'un dispositif de recueil de données individuelles sous réserve de l'accord de l'intéressé et de la protection de la confidentialité à l'égard des tiers selon des modalités approuvées par la CNIL.
- [154] Des CIO, et d'autres structures comme les CRIJ, ont indiqué à la mission que le travail supplémentaire impliqué par la rédaction des fiches de liaison ne présentait pas de valeur ajoutée à leurs yeux pour la qualité des prestations d'orientation et qu'ils n'en voyaient donc pas l'intérêt. Ils estiment assurer une orientation efficace des personnes reçues vers une structure de deuxième niveau lorsque l'entretien en fait apparaître la nécessité sans qu'il soit nécessaire de recourir à de telles fiches qui risqueraient de plus d'être perdues par les usagers. Ils considèrent enfin que ces fiches présentent des risques du point de vue de la garantie de l'anonymat, voire lui portent atteinte.
- La faible interopérabilité des SI constitue un frein à la mise en place de ces outils partagés.

⁶⁰ En Rhône-Alpes, par exemple, un outil sur le site du PRAO permet aux chargés d'accueil de faire des recherches multicritères pour identifier la structure adéquate (selon le statut de l'utilisateur, la nature de sa demande, le territoire géographique...)

⁶¹ Accès de la structure de premier niveau aux plages disponibles et prises directes de rendez-vous précisant le type de prestation sollicitée, par exemple

⁶² L'utilisateur qui doit être volontaire remplit dans ce cadre une fiche dématérialisée avec l'aide du conseiller qui recense notamment ses compétences, diplômes et formations suivies.

⁶³ Par exemple entre les missions locales et Pôle Emploi à partir de l'outil « Parcours 3 » des missions locales

[155] Le sujet de la mise en place d'outils numériques partagés entre structures membres du SPRO, comme celui de la formalisation et de l'analyse de leur l'activité, pose la question épineuse des systèmes d'information. Au-delà de leur éventuelle vétusté, c'est leur faible interopérabilité qui constitue une difficulté importante dont il convient d'être conscient. Si cette question n'est pas traitée, il sera difficile d'envisager de doter les membres du SPRO d'outils permettant, d'une part, de fluidifier le service aux usagers, et, d'autre part, d'analyser leur parcours.

[156] Or compte tenu du contexte budgétaire actuel et des difficultés techniques réelles, bien que parfois surestimées, que présente un tel sujet, il est à craindre qu'il ne soit pas traité. Dans la mesure où plusieurs opérateurs SPRO dépendent de l'État et où il ne semble pas forcément pertinent que chaque région s'attaque séparément à cette question, la mission estime que cette réflexion devrait être menée au niveau national.

3.3.2.4 La démarche de la région pourrait se heurter à l'attachement des structures au respect de leurs spécificités

[157] Pour les structures, la mise en œuvre du SPRO ne doit pas avoir pour effet et encore moins pour objet de remettre en cause leurs spécificités. Ces spécificités peuvent de fait constituer des atouts pour mettre en place une offre de service diversifiée, à même de mieux répondre à la variété des publics et de leurs attentes en mettant à leur disposition une gamme étendue de prestations dans le cadre d'un service de proximité. Le SPRO a d'ailleurs pour objectif explicite d'organiser les complémentarités entre les structures en prenant en compte leurs spécificités.

[158] Ces spécificités concernent principalement la nature des prestations offertes en matière d'orientation (information générale, diagnostic, conseil, etc.), les types de publics accueillis (jeunes/adultes, actifs/non actifs, décrocheurs, etc.), le type d'accompagnement proposé (prise en compte des difficultés sociales, des problèmes de logement...) et le cas échéant d'autres aspects qualitatifs (qualifications spécifiques des professionnels par exemple).

[159] La prise en compte de ces spécificités ne devrait pas, en principe, faire obstacle à la mise en place d'actions et d'outils communs en vue de renforcer l'accessibilité et l'efficacité du service public régional d'orientation. Toutefois, ces spécificités renvoient à d'autres éléments qui risquent de freiner sensiblement les dynamiques régionales :

- ✓ La faible masse critique de ressources et de compétences de certaines structures pour lesquelles la mise en place et l'utilisation de nouveaux outils sera difficile, *a fortiori* sans soutien financier⁶⁴ ;
- ✓ À l'inverse, le déploiement vertical dans d'autres réseaux d'actions et d'outils sans articulation préalable avec les régions, avec pour conséquence des travaux de longue haleine à prévoir pour instaurer un socle homogène commun de référence inter-réseaux⁶⁵ en matière d'orientation;
- ✓ Enfin, mobiliser les professionnels et les structures autour de stratégies régionales partagées d'amélioration de l'orientation suppose de rapprocher progressivement leurs cultures professionnelles respectives fondées sur des valeurs, des représentations et des pratiques différentes, ce qui nécessite du temps.

[160] Au total, il apparaît que de multiples difficultés grèvent la réalisation des objectifs visant à améliorer la lisibilité, la qualité, l'efficacité et l'efficience du service public régional d'orientation, notamment du premier accueil. Obtenir de premiers résultats tangibles nécessitera des délais d'importance variable selon les situations locales en matière de partenariat.

⁶⁴ Par exemple pour financer la participation des chargés d'accueil conseillers à des formations ou à des réunions d'échanges de pratiques et, le cas échéant, pour assurer une traçabilité minimale de leur activité

⁶⁵ Pour les prestations de 1^{er} accueil et les référentiels associés, pour les outils de recueil des données en particulier.

[161] Ces différentes contraintes n'apparaissent pas de nature à faciliter le déploiement rapide d'un dispositif ambitieux de suivi et d'évaluation du SPRO.

3.3.2.5 L'offre d'information dématérialisée reste encore cloisonnée, repose le plus souvent sur des outils anciens et ne fournit que peu d'indications sur les perspectives d'emploi

➤ Malgré des tentatives de consolidation, l'information sur les métiers et les formations reste dispersée et pose des questions de cohérence.

[162] Le service public régional de l'orientation vise d'abord, dans le cadre du premier accueil, à répondre aux attentes des différents publics en matière d'information sur les métiers et l'orientation scolaire, universitaire ou professionnelle. Aux termes de l'article L6111-5 du Code du travail, les organismes participant au SPRO doivent proposer à toute personne un ensemble de services lui permettant notamment « *de disposer d'une information exhaustive et objective sur les métiers, les compétences et les qualifications nécessaires pour les exercer, les dispositifs de formation et de certification ainsi que les organismes de formation et les labels de qualité dont ceux-ci bénéficient* ». Cette information générale doit être complétée, le cas échéant, par un conseil individualisé portant notamment sur les perspectives professionnelles associées aux métiers, à la formation ou à la certification envisagés.

[163] Les conseillers des opérateurs SPRO et les usagers disposent actuellement de plusieurs outils d'information, qui se recoupent pour partie mais dont le champ (information sur la formation, information sur les métiers) ou la couverture territoriale (couverture nationale, couverture régionale) diffèrent.

[164] Ces outils d'information s'appuient sur trois sources de données de référence :

- les fiches métiers de l'ONISEP (600 fiches métiers, offre de formation initiale) et de Pôle emploi (531 fiches métiers ROME⁶⁶) ;
- les données du Répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) pour l'information relative à l'offre de formation continue certifiée.

[165] À partir de ces données, plusieurs plates-formes dématérialisées ont été élaborées au niveau national comme au niveau régional :

⁶⁶ Répertoire opérationnel des métiers et des emplois

Tableau 4 : Sites dématérialisés d'information sur les métiers et les formations

Site	Couverture	Publics	Information sur les métiers	Information sur les formations	Type d'entrée	Commentaires
Orientation pour tous (Centre Info)	Nationale	Tout public (actifs en emploi et demandeurs d'emploi, étudiants, scolaires)	- Fiches ONISEP (avec renvoi vers les formations) - Fiches ROME de Pôle emploi - Fiches élaborées par les branches professionnelles	Formation initiale : renvoi vers le site de l'établissement proposant la formation Formation continue : renvoi vers le site du Carif-Oref	Métier Formation Etablissement Lieu d'orientation	Site parfois peu clair Dans certains cas renvois vers la seule page d'accueil d'un site partenaire Information peu hiérarchisée
ONISEP	Nationale avec une déclinaison régionale dans les DRONISEP	Publics scolarisés en priorité mais les informations fournies dépassent ce seul public	Fiches métiers : 600 fiches (description, compétences requises, carrière et salaire, qualifications requises, témoignages, lien vers site des branches)	Formation initiale : 230 000 fiches (débouchés, accès à la formation, possibilités de poursuite des études, géolocalisation des sites de formation)	Entrée: - Par secteur d'activité - Selon « mes goûts » Champ de recherche libre qui renvoie vers les fiches métier et formation pertinentes ainsi que vers les articles ONISEP en lien avec la recherche.	« Mon orientation en ligne » permet aux collégiens, lycéens, étudiants et parents de contacter un conseiller (téléphone « tchat », mail) pour bénéficier d'informations sur l'orientation, la formation et les métiers
Pôle emploi	Nationale	Actifs	Fiches métiers ROME (531 fiches) contenant une description détaillée (définition, compétences requises, possibilités de mobilité professionnelle, certification associée) et organisées par domaines professionnels Information sur les secteurs d'activité : - données socioéconomiques détaillées (nombre de salariés, % de CDI, répartition femmes-hommes, salaire, âge des salariés, régions dans lesquelles les effectifs sont les plus nombreux) - formations - évolutions à venir		Entrée par secteur d'activité (mais le renvoi vers la fiche métier n'existe pas toujours) Entrée par fiche ROME	Pas de lien entre fiches ROME et formations associées (renvoi vers la page d'accueil « Orientation pour tous »)

			dans le secteur			
Offre Info (Carif-Oref)	Nationale	Professionnels		Formation continue : 162 445 formations référencées (agrège l'ensemble de l'offre de formation collectée par les Carif-Oref)		Information exhaustive sur l'offre de formation conventionnée par les régions mais ce n'est pas le cas pour l'offre de formation privée
Sites du Carif-Oref ou du Conseil régional	Régionale	Tout public	Les fiches métiers de l'ONISEP sont souvent reprises.	Géolocalisation des lieux de formation	Champ libre dans la plupart des cas	Le lien avec les possibilités d'emploi au niveau local reste encore perfectible. De même pour les informations socio-économiques.
Déclinaisons régionales du site ONISEP	Régionale	Publics scolarisés en priorité mais les informations fournies dépassent ce seul public				Documents parfois anciens (situation du marché de l'emploi dans un secteur particulier, perspectives d'emploi...)

Source : Mission IGAENR- IGAS-IGEN-IGJS

[166] Cette multiplicité de sites et de portails présente plusieurs inconvénients :

- **Une possibilité de confusion pour les usagers** pour lesquels il reste difficile d'identifier le site le plus adapté à leur situation. Ce risque est renforcé par le fait que les différents sites ne sont pas toujours correctement reliés entre eux. Ainsi, un usager qui effectue une recherche sur un métier sur le site de Pôle emploi à partir de la fiche métier ROME ne pourra pas disposer d'information sur l'offre de formation existante⁶⁷. De même, un usager utilisant le site « Orientation pour tous », qui serait intéressé par un métier, ne pourra pas disposer d'une information sur les possibilités d'emploi au niveau de sa région car il n'est pas prévu de lien vers les sites développés par le Conseil régional ou le Carif-Oref, qui comportent pour la plupart ce type d'information.
- **Un possible manque de cohérence entre les différentes informations disponibles** qui pose d'autant plus problème que ces informations sont parfois listées sans aucune hiérarchisation. Le site « Orientation pour tous » donne par exemple accès sur une même page aux fiches métiers de l'ONISEP et de Pôle emploi mais aussi aux fiches éditées par les branches professionnelles. Or, dans ce dernier cas, les fiches métiers consistent davantage en de la communication qu'en une véritable information⁶⁸. Il a par ailleurs été signalé à la

⁶⁷ L'utilisateur est ainsi renvoyé à la page d'accueil « Orientation pour tous » et non sur la page des formations correspondant à la fiche métier qui existe pourtant.

⁶⁸ Ainsi les informations sur les perspectives d'emploi ou les conditions de travail (pénibilité, horaires...) ne figurent que rarement dans ces fiches, informations pourtant nécessaires et attendues sur un site public qui a pour ambition de fournir

mission, lors d'un entretien avec le CNEFOP, qui doit rendre au mois de mai 2015 un rapport consacré aux « *outils et [aux] ressources mis à la disposition des acteurs nationaux et locaux du service public de l'orientation* »⁶⁹, que pour un même métier, les fiches pouvaient apporter des informations différentes, notamment sur le plan des compétences requises.

- Enfin, ce manque de coordination et de complémentarité entre les différents sites ne peut que poser la **question de l'efficience globale des moyens engagés**.
- Un accès à l'information dont le cadre est encore trop rigide et un niveau d'information relatif au contexte socio-économique qui reste inégal.

[167] Au-delà des questions liées à la profusion de l'offre d'information sur les métiers et à leur éventuel manque de cohérence, se pose celle de la facilité d'utilisation et de la précision des informations fournies par ces différents sites. Or, on constate des faiblesses sur ces deux plans.

- S'agissant de la facilité d'accès à l'information, les possibilités de recherche restent très limitées et en décalage fort avec les habitudes que les usagers ont développées à travers l'utilisation de moteurs de recherche sur internet. En effet, les clés d'entrée pour effectuer les recherches restent trop rigides et laissent peu de possibilité de recherche via des mots clés (une appétence, une compétence, une qualification). Le site de l'ONISEP, qui offre les possibilités de recherche les plus complètes, propose un champ de recherche libre ainsi qu'une recherche par secteurs d'activité (liste prédéterminée de 34 secteurs) ou par goûts (liste prédéterminée de 27 thèmes). Néanmoins, l'utilisation de listes prédéterminées offre moins de souplesse qu'une recherche par mots clés tandis que les résultats de la recherche libre ne permettent pas toujours d'avoir des liens vers des fiches métiers.
- Concernant le lien entre le métier ou la formation et les possibilités d'emplois, au niveau local comme au niveau national, cette information n'est pas toujours disponible et quand elle l'est, elle reste trop générale et peu prospective. En effet la maille territoriale ne descend que rarement en dessous de la région tandis que les informations relatives à la dynamique du métier restent nationales ou bien fondées au niveau régional sur les embauches des années passées.

3.3.2.6 Le contexte est peu favorable à l'engagement des acteurs dans la construction d'un système ambitieux d'indicateurs de suivi et d'évaluation

[168] La loi du 5 mars 2014 a prévu un ensemble de dispositions destinées à permettre, notamment, le suivi et l'évaluation du service public régional d'orientation. Toutefois, ces dispositions peuvent sembler tout à la fois générales et complexes à mettre en œuvre - d'autant que leur traduction réglementaire reste largement inachevée - alors même qu'un dispositif réglementaire plus clair et plus contraignant est déjà prévu en parallèle pour le suivi et l'évaluation du CEP (voir annexe 7). De la même manière, en interface avec le service public régional d'orientation, le dispositif de lutte contre le décrochage scolaire fait aussi l'objet d'un suivi-évaluation plus précis.

[169] L'ensemble de ces dispositions pose la question de leur articulation. Concrètement, pour les publics actifs, il ne semble pas utile de prévoir un dispositif de suivi et d'évaluation qui se superposerait à celui du SPRO. Pour le public « jeunes », le dispositif de suivi et d'évaluation mis en place pour les jeunes décrocheurs est également à prendre en compte. Le système de suivi et d'évaluation du SPRO apparaît ainsi d'emblée très surdéterminé par des dispositifs nationaux.

une information objective à l'utilisateur. Sur ce point, si de telles informations existent sur le site de l'ONISEP ou sur les sites régionaux, il est toutefois regrettable qu'elles restent trop générales (des informations sur le taux de temps partiel ou la répartition CDD/CDI constituent par exemple des éléments à prendre en compte lors du choix d'une orientation), macroscopiques et peu prospectives (manque d'information sur les perspectives d'emploi à venir).

⁶⁹ Rapport établi à la suite de la saisine du CNFPTLV du 4 mars 2014 par la Ministre de l'Éducation nationale et le Ministre du travail de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

- [170] De plus, comme précédemment indiqué, suivre et évaluer l'atteinte des objectifs du SPRO nécessite d'une part la coopération des acteurs et d'autre part la mise à niveau de leurs systèmes d'information pour pouvoir renseigner les indicateurs retenus. En l'absence d'obligation pour ceux-ci d'y procéder et de financements régionaux à y consacrer, le degré d'ambition et d'intérêt du système de suivi et d'évaluation ne peut qu'être modeste.
- [171] Par conséquent comme mentionné au 1.4 du présent rapport, les régions préfiguratrices n'ont pas souhaité inscrire à leur agenda de chantier consacré aux indicateurs de suivi et l'évaluation du SPRO, dans l'attente de précisions sur les dispositifs à l'étude au niveau national.
- [172] Le secrétariat du CNEFOP, interrogé à ce sujet par la mission, estime que le SPRO étant généralisé à l'ensemble des régions depuis le 1er janvier 2015, l'accent pourrait être mis dans un premier temps sur le suivi de son déploiement.

3.4 Les régions sont soumises à une contrainte budgétaire globale qui limite leurs marges de manœuvre pour soutenir la construction du SPRO

- [173] Le déploiement du SPRO intervient dans un contexte économique difficile dont la contrainte pèsera aussi bien sur le plan du financement du dispositif que sur celui de l'attente des publics, qui risque d'être plus forte en cette période de fort chômage.

3.4.1 La contrainte budgétaire se traduit par des redéploiements qui peuvent s'opérer au détriment d'autres politiques mais aussi par une éventuelle sous-évaluation des besoins du SPRO

- [174] S'agissant des conseils régionaux, la création du SPRO confie de nouvelles missions à la région sans qu'il y ait pour autant un transfert de moyens pour assumer ces nouvelles missions et ceci dans un contexte marqué par une diminution significative de la dotation globale de fonctionnement⁷⁰ qui se traduit dans le meilleur des cas par un maintien des budgets consacrés à la formation et à l'apprentissage⁷¹. Par conséquent, les régions disposent de marges de manœuvre limitées. Compte tenu du faible niveau de déploiement du SPRO et du fait que certaines initiatives identifiées comme relevant du SPRO s'inscrivent dans la continuité de dispositifs existants, il a été très difficile pour la mission de disposer d'éléments budgétaires précis (seules trois régions ont été en mesure de produire des données détaillées⁷²). Toutefois il est d'ores et déjà possible de noter que le financement du SPRO se fera uniquement par redéploiement des moyens budgétaires et humains auparavant affectés à des initiatives relevant de la même logique que celle du SPRO (cas de la région Rhône-Alpes qui réaffecte au SPRO le budget correspondant au déploiement de son réseau Accueil information généraliste) ou à d'autres politiques (redéploiement de crédits consacrés à l'apprentissage en région Poitou-Charentes).

⁷⁰ Le montant de la dotation globale de fonctionnement des régions est minoré de 451 M€ en 2015 par rapport à 2014 (art. 107 de la loi de finances pour 2015)

⁷¹ Ainsi la région Poitou-Charentes a diminué son budget consacré à la formation et à l'apprentissage de 2,5% pour l'année 2015 tandis que les régions Rhône-Alpes et Aquitaine ont souligné la difficulté qu'elles ont eu pour maintenir le budget 2015 au niveau de celui de l'année précédente (on note cependant en région Aquitaine, une baisse de 2% du budget d'Aquitaine Cap métiers).

⁷² Ces informations sont disponibles dans le tableau récapitulatif de l'annexe 1 du présent rapport.

- [175] Or, de tels redéploiements soulèvent plusieurs questions. Il est tout d'abord légitime de se demander si le déploiement du SPRO ne va pas peser négativement sur d'autres dispositifs. De plus, la faisabilité de tels redéploiements reste à démontrer, notamment dans les régions qui comptent s'appuyer sur des délégués territoriaux de la région pour animer localement le SPRO. En effet, au-delà des doutes exprimés par certaines structures du SPRO quant à la capacité de ces agents à conduire une telle animation⁷³, ces derniers disposeront-ils du temps nécessaire pour assurer cette tâche sachant qu'ils sont aujourd'hui occupés à 100% par leurs activités? Enfin, il convient de noter que l'ONISEP a signalé à la mission qu'il subit dès maintenant les conséquences de ces redéploiements, plusieurs régions se désengageant du financement des publications ONISEP auxquelles elles participaient auparavant.
- [176] On constate par ailleurs que plusieurs régions comptent sur l'utilisation de crédits du Fonds social européen (FSE) sans que la possibilité d'un tel financement soit pour l'instant avérée.
- [177] Enfin, à l'exception de la région Auvergne qui a mobilisé des fonds importants pour le développement de sa plate-forme de services numériques SPRO, le poste budgétaire dédié à la mise en place et à la maintenance d'un portail SPRO est rarement identifié.
- [178] Le manque de précision quant aux ressources affectées au SPRO, combiné à la fragilité de certains schémas (sources de financement, faisabilité des redéploiements, sous-budgétisation de certains postes lourds comme celui des systèmes d'information) et à la baisse continue de la dotation globale de fonctionnement prévue sur les trois prochaines années⁷⁴ constituent des motifs d'inquiétudes réels qui ne doivent pas être négligés. De plus, dans la mesure où la légitimité des régions vis-à-vis de partenaires qui ne sont pas placés sous son autorité hiérarchique reposera en partie sur sa capacité à mettre à disposition des moyens, notamment en matière de formation et d'outils, il est à craindre que ce contexte budgétaire difficile pèse sur l'implication des structures partenaires du SPRO.

3.4.2 Le contexte socio-économique dégradé risque de renforcer les attentes et le niveau d'exigence des usagers

- [179] À ces difficultés pour financer le déploiement du SPRO, il convient d'ajouter celles qui pourraient naître d'une attente renforcée des bénéficiaires potentiels du dispositif. En effet, dans le contexte socio-économique actuel, les besoins et les attentes des usagers risquent d'augmenter. Ceci pourrait se traduire par un volume de sollicitations important combiné à un niveau d'exigence renforcé par les situations d'urgence auxquelles ces personnes font face. Certaines missions locales ont par exemple fait part de leurs difficultés à répondre aux attentes de leur public en matière de formations rémunérées dans une période où les financements se font de plus en plus rares. On pourrait alors être confronté à une forme « d'effet de ciseau » avec des besoins qui augmentent et des moyens pour répondre à ces besoins qui diminuent, avec le risque de décourager et de perdre certains publics.

⁷³ L'animation territoriale du SPRO requiert des capacités de management qui ne sont pas forcément mobilisées actuellement dans le cadre de leurs fonctions par les délégués territoriaux ou les chargés de mission. Cette question est d'autant plus cruciale que certaines structures du SPRO traditionnellement très autonomes (CIO, agences Pôle emploi) pourraient juger que ces conseillers ne sont pas légitimes pour assurer une telle coordination. Les régions rencontrées semblent conscientes de cette difficulté, avançant que le niveau de ces agents (majoritairement des cadres de catégorie A) ainsi que la mise en place de dispositifs de formation permettront d'y répondre.

⁷⁴ A titre d'illustration, le maintien à son niveau de 2014 de l'enveloppe budgétaire consacré à l'orientation en Rhône-Alpes a été présenté par le vice-président chargé de ces questions comme un succès qu'il ne sera pas forcément aisé de rééditer.

- [180] A ce titre, il convient de noter la publication, le 7 décembre 2014, de deux décrets⁷⁵ précisant le droit au retour à la formation des jeunes de 16 à 25 ans sortis du système scolaire sans diplôme ou sans qualification professionnelle, qui prévoient notamment que le jeune qui en fait la demande obtiendra dans les quinze jours un entretien avec un représentant du service public de l'orientation, durant lequel seront examinées toutes les possibilités de formation qui pourront lui être proposées.
- [181] La faiblesse globale des marges de manœuvre financières mobilisables ne rend que plus cruciale l'organisation de partenariats de qualité et le soutien des services de l'Etat.
- [182] Enfin, il convient de mentionner la difficulté supplémentaire que va constituer la mise en place de la nouvelle carte des régions à l'issue des élections régionales de décembre 2015. Quatorze des régions actuelles sont concernées par les opérations de fusion qui aboutiront à la création de sept futures nouvelles régions⁷⁶. Le SPRO ne constitue certes pas le seul chantier susceptible d'être affecté par cette réforme d'envergure mais on peut craindre qu'il ne fasse pas l'objet d'une priorité affirmée au regard des multiples défis que les nouveaux exécutifs auront à affronter, à commencer par les chantiers internes (budgets, systèmes d'information, gestion des agents et organisation des services). L'harmonisation des politiques d'orientation des nouvelles régions devra en outre tenir compte de la réforme territoriale concomitante de l'administration de l'Etat pour ce qui concerne le pilotage des CREFOP. Cette harmonisation nécessitera d'élaborer des priorités stratégiques partagées et des dispositifs unifiés d'animation territoriale, en s'appuyant sur les outils existants. A cet égard, on peut estimer que les CARIF-OREF, regroupés dans un réseau national, ou les Cités des métiers devraient constituer des atouts pour faciliter l'organisation des convergences. A titre d'exemple, en région Rhône-Alpes et en région Auvergne, les premiers contacts entre les acteurs ont permis d'identifier des complémentarités objectives entre les deux politiques régionales d'orientation (investissement sur l'animation territoriale des acteurs pour la région Rhône-Alpes et sur une plate-forme numérique d'information en Auvergne).

4 QUESTIONS CLES ET RECOMMANDATIONS DANS L'OPTIQUE DU DEPLOIEMENT ET DE LA GENERALISATION DU SPRO

- [183] L'analyse ci-après des questions qui semblent déterminantes pour le développement du SPRO conduit la mission à formuler plusieurs recommandations dont la mise en œuvre incombe souvent au CNEFOP en vertu des missions qui lui sont confiées. La mission est néanmoins consciente que le CNEFOP peut difficilement faire face à une accumulation de chantiers à piloter faute de disposer des moyens nécessaires. Il lui semble en conséquence nécessaire qu'une réflexion soit conduite en vue de définir les voies les plus pertinentes d'une meilleure adéquation des missions et des moyens de cette instance, en fonction des caractéristiques des chantiers à mener⁷⁷.

⁷⁵ Décret n°2014-1453 et décret n°2014-1454 du 5 décembre 2014.

⁷⁶ Alsace, Champagne - Ardennes, Lorraine ; Aquitaine, Limousin, Poitou – Charente ; Auvergne, Rhône – Alpes ; Bourgogne, Franche – Comté ; Midi – Pyrénées, Languedoc – Roussillon ; Nord pas de Calais, Picardie ; Haute – Normandie, Basse Normandie.

⁷⁷ Pilotage délégué aux services du ministère du travail, recours à la prestation de service externe, renforcement des ressources propres du secrétariat général du CNEFOP...

4.1 Favoriser le partage des informations et l'implication des grands réseaux et s'appuyer sur le dispositif d'appui à la mise en place du CEP

4.1.1 Assurer la cohérence de l'information sur les métiers, faciliter son appréhension et renforcer le lien avec le contexte économique régional

[184] En attendant le résultat des travaux actuellement menés par le CNEFOP qui portent, d'une part, sur les conditions permettant la mise en place d'un format commun de fiches métiers ainsi que sur les moyens d'assurer leur réactualisation, et d'autre part, sur la généralisation d'outils de cartographie dynamique, la mission estime que plusieurs mesures visant à améliorer la qualité de l'information dématérialisée sur les métiers et les formations pourraient être mises en œuvre.

[185] Si la question de la rationalisation de cette offre et de la suppression de doublons éventuels nécessite une étude plus approfondie que la mission n'a pas été en mesure de mener, il apparaît néanmoins qu'une meilleure interconnexion entre les différents portails et sites internet mentionnés au 2.3.2.5 du présent rapport, faciliterait l'accès à cette offre d'information en rendant son utilisation plus aisée.

[186] C'est pourquoi la mission recommande que soit confié au CNEFOP le pilotage de ce chantier, qui devra permettre dans un premier temps un recensement par les différents organismes des liens à créer entre les divers sites (ex: « Orientation pour tous » et pages des sites régionaux donnant des indications sur les possibilités d'emploi et le contexte socio-économique) ou des éventuels « cul de sac électroniques » (les fiches métier de Pôle emploi qui ne permettent pas, par exemple, d'accéder à des informations sur les formations).

Recommandation n°2 : Confier au CNEFOP le pilotage d'un chantier visant à une meilleure interconnexion entre les différents sites internet et portails d'information sur les métiers et les formations.

[187] S'agissant des fiches métiers, la réflexion actuellement engagée par le CNEFOP ne porte que sur le contenu de ces fiches. Or, si l'on souhaite permettre une recherche plus aisée par les usagers et les professionnels, lors de l'utilisation des outils dématérialisés, il importe qu'à chaque fiche métier soient associés des mots clés. Ces mots clés permettront une recherche plus souple et plus en adéquation avec les standards actuels.

Recommandation n°3 : Confier au CNEFOP la rédaction d'un cahier des charges de la fiche métier qui s'imposera aux structures qui éditent ce type de fiches. Ce cahier des charges, qui laissera les structures libres d'adopter le format qu'elles souhaitent sur le plan de la forme, devra non seulement porter sur la définition du contenu des différents champs, afin d'éviter les incohérences, mais aussi sur le format informatique de la fiche, afin d'étendre les possibilités de recherche par mots clés.

[188] Enfin, concernant l'amélioration de l'information relative aux perspectives régionales d'emplois, il apparaît souhaitable d'encourager au sein des régions la constitution de groupes de travail du CNEFOP associant les branches professionnelles, le Carif-Oref, les services études et statistiques des DIRECCTE, et dans l'idéal les directions régionales de l'INSEE, en vue de procéder à une actualisation de ces informations.

Recommandation n°4 : Encourager la constitution de groupes de travail régionaux, réunis dans le cadre du CNEFOP et associant notamment les branches professionnelles, le Carif-Oref, les services études et statistiques des DIRECCTE, voire les directions régionales de l'INSEE dans le but d'élaborer et de mettre à jour une information précise et pertinente sur la situation du marché du travail et les perspectives d'emploi dans la région.

4.1.2 Favoriser la fluidité du parcours des usagers et permettre une meilleure analyse de ces parcours à travers la mise en place d'une fiche de liaison dématérialisée

- [189] La mission a pu constater au cours de ses entretiens que plusieurs structures du SPRO ne sont pas capables aujourd'hui de dresser une cartographie des publics (tranche d'âge, statut du demandeur, formations initiale et continue, nature de la demande) qu'elles reçoivent avec dans certains cas des difficultés à fournir une volumétrie précise. Or de telles informations sont nécessaires, non seulement pour connaître les publics du SPRO et être en mesure d'adapter ce service public aux besoins de la population mais aussi pour identifier éventuellement les populations que le SPRO ne parviendrait pas à toucher.
- [190] Par ailleurs, lorsque l'utilisateur est redirigé d'une structure vers une autre, la transmission de l'information entre opérateurs reste tributaire des bonnes relations et des habitudes de travail locales sans qu'il existe un processus normalisé et sécurisé. L'utilisation de fiches de liaison est rarement prévue et lorsque de tels outils existent, ils sont peu utilisés et uniquement sur support papier, ce qui ne facilite pas la consolidation des données.
- [191] C'est pourquoi, sans mésestimer les questions de faisabilité technique et d'acceptabilité par les personnels des structures membres du SPRO, la mission estime que la mise en place d'une fiche de liaison numérique utilisée tout au long du parcours d'orientation de l'utilisateur, constituerait une avancée structurante pour la pérennité de ce nouveau service public. Les avantages d'un tel outil sont multiples :
- disposer d'une meilleure connaissance des usagers des SPRO de nature à adapter le service ;
 - améliorer la connaissance des parcours et des trajectoires des usagers du SPRO et ainsi fournir des informations dont l'intérêt dépasse le seul champ de l'orientation (éducation, formation professionnelle, emploi) ;
 - identifier les étapes qui constituent des points de fragilité dans un parcours d'orientation (moments où l'utilisateur « décroche » du parcours d'orientation) et permettre de reprendre contact avec les usagers qui n'ont pas donné suite à une première démarche;
 - favoriser la fluidité du parcours et éviter que certaines informations soient systématiquement saisies à nouveau, opération qui peut parfois conférer une image essentiellement administrative à l'entretien entre l'utilisateur et le conseiller.
- [192] Une telle fiche de liaison étant prévue dans le cadre du CEP à partir du niveau 2, la mission estime qu'il serait opportun de l'étendre au niveau 1 du CEP ainsi qu'à tous les acteurs du SPRO. C'est pourquoi, bien que les régions soient légitimes pour mettre en place une telle fiche, la mission privilégie la possibilité d'utiliser le vecteur de la fiche de liaison CEP. Cette fiche serait ouverte après accord de l'utilisateur et son format devrait être numérique afin, d'une part, de fiabiliser le dispositif et, d'autre part, de permettre une automatisation de l'exploitation statistique.
- [193] Dans ce cadre, deux schémas peuvent être envisagés, qui dépendent des moyens alloués et du niveau d'ambition fixé au SPRO :
- un premier schéma dans lequel cette fiche serait alimentée automatiquement par déversement des données saisies par les opérateurs lorsqu'ils utilisent leurs propres outils. Cela suppose une adaptation éventuelle des champs de saisie des outils des structures (afin que toutes les informations utiles à la fiche de liaison soient effectivement déversées) ainsi qu'un travail de développement pour automatiser ce déversement dans une base de données régionale. Par ailleurs, comme il a été vu *supra*, certains acteurs ne saisissant pas aujourd'hui ce type d'information dans un outil informatique, la question de l'acceptabilité par ces structures d'une telle saisie et de la transition à organiser ne doit pas être négligée ;
 - un second schéma, moins ambitieux mais moins lourd en termes de développement, qui consisterait à demander aux opérateurs de remplir une fiche de liaison informatique à partir

d'un outil simple type application webmail. L'avantage serait de limiter les coûts de développement et d'adaptation des applications existantes. En revanche, cela impliquerait une opération de saisie supplémentaire de la part des opérateurs, argument souvent invoqué par ces derniers pour ne pas utiliser les fiches de liaison papier qui avaient été mises en place dans certains territoires.

- [194] Quel que soit le schéma retenu, il sera nécessaire de prévoir un traitement des données pour leur consolidation et leur exploitation. Bien qu'en partie automatisé, celui-ci demandera des moyens humains et financiers. Si les Carif-Oref apparaissent comme des acteurs appropriés pour assurer cette fonction, la mission estime que les régions doivent être libres de retenir l'organisation qui leur apparaît la plus pertinente.
- [195] S'agissant des items qui devront être renseignés dans cette fiche, s'il convient de limiter leur nombre, il est toutefois nécessaire de disposer au minimum de l'âge de l'utilisateur, de son statut (étudiant, actif), de son secteur d'activité et de son métier s'il est actif, de sa formation initiale et de sa formation continue, de la nature de sa demande, de son expérience professionnelle et du nom de la structure vers laquelle il est orienté.
- [196] Enfin, la mission souligne la plus-value qu'apporterait l'utilisation d'une telle fiche par tous les acteurs du SPRO. S'il n'était toutefois pas décidé de retenir ce schéma, il conviendrait au minimum de rendre obligatoire l'utilisation de cette fiche de liaison à l'ensemble des acteurs du CEP. En effet, dans la mesure où il est prévu de recourir à ce type d'outil à partir du niveau 2 du CEP, son utilisation dès le premier niveau n'engendrera pas de difficulté technique, ni de surcoût supplémentaire.

Recommandation n°5 : Généraliser dès le niveau 1 du SPRO l'utilisation par les conseillers d'une fiche de liaison numérique qui facilitera l'échange des informations entre structures et permettra une exploitation statistique de nature à mieux connaître les publics du SPRO ainsi que leur parcours et leurs trajectoires.

- [197] La création d'un compte personnel SPRO doté des mêmes identifiants que ceux utilisés pour l'espace sécurisé du compte personnel de formation pourrait également être envisagée. Ce compte contiendrait les informations de la fiche de liaison ainsi que les diverses étapes du parcours d'orientation de l'utilisateur. Il pourrait également être envisagé de relier ce compte au passeport d'orientation, de formation et de compétences qui doit être intégré dans le compte personnel de formation, voire d'utiliser ce passeport pour enregistrer les informations de la fiche de liaison. Les avantages et inconvénients respectifs de ces différentes options nécessitent d'être approfondis au regard notamment de leur faisabilité technique et juridique et de la richesse des informations recueillies.

4.1.3 Confier au CNEFOP, dans le prolongement de ses missions actuelles, le soin d'assurer la diffusion des actions innovantes et des bonnes pratiques identifiées dans les Régions

- [198] La mise en place du SPRO dans les régions doit notamment permettre de promouvoir des initiatives et des actions innovantes en matière d'orientation. Toutefois, si les Régions rencontrées souhaitent mettre en place des outils de partage de ces actions pour les faire connaître et favoriser leur essaimage au sein de leur région, il semblerait utile de les porter à la connaissance de l'ensemble des Régions en créant un espace numérique partagé au niveau national.

[199] Ces actions innovantes peuvent concerner différents thèmes (actions destinées à favoriser la connaissance de certains métiers⁷⁸, actions de professionnalisation des acteurs⁷⁹, meilleure connaissance des attentes des publics⁸⁰, mise en place d'outils de mutualisation au sein de réseaux territoriaux⁸¹) et différents niveaux de promoteurs (structure/territoire, région⁸², réseau national⁸³).

Recommandation n°6 : Confier au CNEFOP la création d'un espace numérique partagé au niveau national qui recenserait les actions innovantes des régions en matière d'orientation.

4.1.4 Sécuriser l'engagement des grands réseaux dans la mise en œuvre du SPRO en élargissant les missions du groupe national chargé de coordonner la mise en place du CEP

[200] La loi du 5 mars 2014 prévoit d'une part que l'Etat doit passer annuellement une convention avec chaque région précisant notamment les conditions dans lesquelles ils coordonnent l'exercice de leurs compétences respectives dans la région⁸⁴, et, d'autre part, qu'une convention régionale pluriannuelle de coordination signée par l'Etat et la région avec Pôle Emploi, les représentants régionaux des missions locales et des Cap Emploi détermine pour chaque signataire les conditions dans lesquelles il participe au SPRO et les modalités d'évaluation des actions entreprises⁸⁵.

[201] S'agissant de la convention annuelle entre l'Etat et la région, un modèle de convention-type a été annexé à l'accord-cadre national signé entre l'ARF et l'Etat le 28 novembre 2014.

[202] Ces dispositions peuvent toutefois sembler insuffisantes pour garantir l'implication effective des services de l'Etat en appui à la coordination dévolue à la région. En effet :

- Les conventions annuelles signées entre l'Etat et les régions restent très générales et ne contiennent pas d'engagements précis de la part de l'Etat.
- Par ailleurs, les services de l'Etat, confrontés à de multiples priorités, ne semblent pas ranger la mise en place et le développement du SPRO en tête de celles-ci. Le SPRO ne fait pas, ainsi, l'objet de précisions ni même de mentions dans les dialogues de gestion entre services centraux et services déconcentrés de l'Etat.
- Il en va de même des dialogues de gestion et des conventions entre ces services et les services régionaux des différents réseaux d'opérateurs, notamment entre les DIRECCTE et les directions régionales de Pôle Emploi ou entre les DIRECCTE et les délégués régionaux des missions locales.
- Enfin, le pilotage national de ces réseaux ne prévoit pas non plus d'objectifs ni d'indicateurs relatifs au SPRO (au contraire du CEP).

⁷⁸ Par exemple la réalisation par des élèves de clips sur des métiers (région Centre) ou l'organisation itinérante de séquences de présentation des métiers (Aquitaine)

⁷⁹ Immersion des conseillers dans les structures d'autres réseaux (Aquitaine), organisation de temps d'échanges entre coordonnateurs territoriaux (Rhône-Alpes),

⁸⁰ Enquête précitée menée en commun par trois régions.

⁸¹ Agenda événementiel partagé entre les structures (Pays de Loire).

⁸² Plateforme SPRO numérique en Auvergne)

⁸³ Appel à projets du réseau Information jeunesse.

⁸⁴ Article L. 6111-3

⁸⁵ 3° du L. 6123-4

- [203] Mettre en œuvre et consolider le SPRO nécessite que les réseaux y consacrent un minimum de ressources, notamment en temps de travail. Ces ressources n'apparaissent pas aujourd'hui excessives comme l'illustre l'exemple des CIO dans une région où elles pouvaient être estimées à 5% au maximum⁸⁶. À cet égard, si l'activité liée au SPRO n'est pas valorisée dans le cadre du pilotage national de ces services, on peut craindre que les moyens qui lui sont consacrés ne fassent l'objet d'ajustements défavorables ponctuels au bénéfice des priorités qui sont assignées aux services locaux des différents réseaux.
- [204] La mission estime donc nécessaire que l'implication des grands réseaux nationaux et le soutien des services de l'État soient confortés au niveau national. Des conventions pluriannuelles entre chaque réseau national, l'Etat et l'ARF pourraient être envisagées à cet effet. Toutefois, la mission ne recommande pas d'alourdir encore l'édifice contractuel prévu pour la mise en œuvre du SPRO.
- [205] En revanche, elle préconise d'élargir au SPRO les missions du groupe national institué pour assurer la coordination des réseaux dans le cadre de la mise en place du CEP. Animé par l'Etat, ce groupe réunit les cinq opérateurs du CEP et associe à ses travaux l'ARF et les partenaires sociaux. Il est notamment chargé de faciliter la mise en place d'actions et d'outils partagés entre les réseaux dans le cadre du CEP. Le premier niveau du CEP ayant vocation à être mis en place dans le cadre du SPRO, l'élargissement des travaux de ce groupe à la mise en place du SPRO, en particulier de son premier niveau, apparaît tout à fait cohérent et de nature à conforter l'engagement des grands réseaux. Il conviendrait, si cette proposition était suivie, d'associer l'Education nationale au groupe national SPRO/CEP afin de favoriser l'articulation des dispositifs proposés avec le réseau des CIO.

Recommandation n°7 : Etendre au SPRO le périmètre du groupe d'appui national en charge du suivi du déploiement du CEP et associer l'Education nationale à ses travaux pour le volet SPRO

4.2 Clarifier l'articulation du SPRO et du CEP en donnant sa pleine portée au SPRO dont le premier niveau est essentiel pour la réussite du CEP

4.2.1 Recentrer le déploiement du SPRO sur l'accueil, l'information et l'orientation éventuelle de la personne vers l'acteur le plus pertinent

► Clarifier la question de la profondeur du premier accueil dans le cadre du SPRO

- [206] Les différentes prestations susceptibles d'être délivrées dans le cadre du premier accueil du SPRO ne font pas l'objet d'une définition précise.
- [207] Il ressort des textes en vigueur⁸⁷ que le premier accueil vise à fournir à toute personne le demandant une information sur les métiers, les formations, les certifications, les débouchés et les niveaux de rémunération. Cette information peut, le cas échéant, être complétée par des services de conseil et d'accompagnement.

⁸⁶ Sur le total des ressources humaines et budgétaires des CIO

⁸⁷ Article L. 611-3 du Code du travail

- [208] Cette définition paraît claire de prime abord même si elle est générale. La mission a néanmoins constaté qu'elle faisait l'objet d'interprétations diverses, en pratique, selon les réseaux, les structures et les professionnels. L'information délivrée dans le cadre du premier accueil peut comporter en effet « un premier conseil » dont le périmètre apparaît variable, la frontière entre ce « premier conseil » et le conseil nécessitant l'intervention d'un professionnel spécifiquement compétent au regard du projet individuel de la personne apparaissant souvent floue⁸⁸. L'enjeu principal d'une compréhension commune de la notion de premier accueil est que le professionnel qui en est chargé connaisse les limites de ses compétences et sache précisément quand il doit passer la main. Une mauvaise compréhension de son rôle par le professionnel chargé de l'assurer peut entraîner une perte de chance pour la personne de mener à bien son projet personnel faute de conseils adéquats.
- [209] Comme il a été vu *supra*, Rhône-Alpes a pris l'initiative d'élaborer un référentiel du premier accueil destiné à préciser le rôle des professionnels chargés de l'assurer ainsi qu'un guide du premier accueil⁸⁹. La Bretagne propose également une définition pratique et pédagogique du premier accueil (*cf.* encadré sur la démarche API au 1.2). Il serait très utile d'analyser les différents outils proposés par les régions pour assurer un premier accueil efficace et de qualité dans l'objectif de préciser ses objectifs, ses points d'appui et ses limites. Un document de synthèse, destiné à fournir des repères indicatifs sur le premier accueil pourrait ainsi être mis à disposition de l'ensemble des acteurs. L'ARF pourrait se charger d'élaborer ce document dont la version définitive serait mise à disposition des régions et des opérateurs après échange au sein du CNEFOP.
- [210] Une question importante à traiter concerne la nécessité éventuelle d'intégrer dans les prestations de base du premier accueil une première information d'une part sur les dispositifs sociaux susceptibles de lever les freins à la réalisation du projet individuel (aide à la prise en charge des frais de transport, d'hébergement, de frais de garde, etc.), d'autre part sur les possibilités de financement des formations envisagées. La mission considère, à l'instar du choix effectué par la région Rhône-Alpes que le premier accueil doit permettre de fournir une première information sur ces questions. La complexité et l'évolution rapide des dispositifs existant dans ces domaines rendent nécessaire d'élaborer à cet effet des outils numériques simples et conviviaux, susceptibles d'être mobilisés facilement dans le cadre d'un tel accueil.

Recommandation n°8 : Etablir au niveau national sur la base des travaux régionaux disponibles un outil de référence permettant d'éclairer la notion de premier accueil

Recommandation n°9 : Engager avec les régions volontaires une réflexion sur l'information à délivrer sur les aides sociales mobilisables dans le cadre du premier accueil

- **Préciser en corollaire les contours des prestations de conseil et d'accompagnement du SPRO et ses modalités d'articulation avec les dispositifs de lutte contre le décrochage scolaire et d'insertion professionnelle**

- [211] La personne reçue dans le cadre du premier accueil SPRO peut, le cas échéant, bénéficier dans un deuxième temps d'un conseil individuel et éventuellement d'un accompagnement dispensés par l'opérateur le plus compétent au regard de son projet.
- [212] Pour les actifs, il semble logique de considérer que ces prestations correspondent aux niveaux 2 et 3 du CEP (voir ci-après). Elles ne peuvent être assurées que par les structures désignées comme opérateur CEP (les structures relevant des cinq réseaux de la loi du 5 mars 2014 et les structures désignées, le cas échéant, en complément par la région).

⁸⁸ Comme il a été déjà relevé, certains réseaux régionaux défendent cette vision extensive du premier accueil, l'orientation vers une deuxième structure ne leur paraissant pas adaptée aux attentes notamment des publics jeunes, en quête de réponses « immédiates », et par voie de conséquence souvent sans suite.

⁸⁹ Ce guide présente notamment les outils documentaires mobilisables par l'accueillant pour répondre aux demandes des différents publics, notamment le guide web de l'accueillant qui propose une sélection de liens internet classés par onglets thématiques (formation, métiers, emploi, aide à l'orientation, VAE, ..)

- [213] En revanche, pour les autres publics, ces prestations peuvent être dispensées par d'autres opérateurs du SPRO. Elles devraient concerner principalement des publics scolaires et universitaires, des jeunes en recherche d'insertion professionnelle, et, au-delà, toute personne inactive souhaitant s'engager dans un parcours de formation et d'emploi.
- [214] Parmi ces publics, certaines personnes peuvent relever également d'autres dispositifs instaurés en vue de la reprise d'un parcours de formation ou d'insertion. L'accord-cadre signé entre l'ARF et l'Etat prévoit d'assurer l'articulation du SPRO avec ces dispositifs. Les conditions de cette articulation nécessitent d'être précisées.
- [215] S'agissant des jeunes sortis du système scolaire sans diplômes, le dispositif de lutte contre le décrochage a vocation, via son volet remédiation, à leur proposer des solutions de formation adaptées à leur situation, en vue de l'obtention d'une qualification. Ce dispositif est porté par les plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD), qui réunissent des structures partenaires participant au SPRO (CIO et missions locales notamment). La coordination de ces plates-formes a également été confiée aux Régions par la loi de 2014, ce qui facilite leur articulation avec le SPRO. Cette articulation est nécessaire car, au-delà des PSAD, les jeunes sans diplômes de 16 à 18 ans peuvent être accueillis par des structures du SPRO, notamment des missions locales ou des structures du réseau Information Jeunesse, et bénéficier dans ce cadre d'un conseil et d'un accompagnement. De plus, les jeunes bénéficiant d'une solution de formation via les PSAD peuvent l'abandonner et être accueillis par le SPRO. Il conviendrait donc :
- de préciser les critères et objectifs des prises en charge respectives des jeunes concernés par des PSAD ou des opérateurs du SPRO ;
 - de donner aux acteurs du SPRO et des PSAD une visibilité précise sur leurs offres de services respectives concernant ces publics⁹⁰ ;
 - de prévoir l'organisation de temps d'échange entre les acteurs de ces dispositifs et de mettre en place les conditions du suivi des parcours de ces jeunes.
- [216] La gouvernance d'ensemble de ces dispositifs gagnerait, dans cette perspective, à être articulée et simplifiée (*voir* ci-après).

4.2.2 Clarifier les périmètres et objectifs respectifs des différents niveaux du SPRO et du CEP

- [217] Comme il a été vu *supra*, le cahier des charges du CEP⁹¹ prévoit trois niveaux de service, dont le premier a vocation à s'intégrer dans le SPRO :
- un premier niveau d'accueil individualisé, qui doit permettre à la personne « d'analyser sa situation professionnelle, de décider de la poursuite ou non de ses démarches et d'identifier les acteurs susceptibles de l'y aider » ;
 - un deuxième niveau de conseil personnalisé ;
 - un troisième niveau d'accompagnement à la mise en œuvre du projet professionnel.
- [218] Pour la mission CEP⁹², le principe de la mise en œuvre du premier niveau d'accueil individualisé dans le cadre du SPRO nécessite de tenir compte, pour sa mise en œuvre, de l'hétérogénéité actuelle des opérateurs et des structures participant au SPRO sur le territoire, en termes de masse critique de ressources et de compétences.

⁹⁰ Une étude récente du CEREQ note ainsi que l'activité des PSAD n'est guère appropriée au-delà des acteurs qui y contribuent, *voir*. « Evaluation du service public régional de l'orientation tout au long de la vie en Picardie »- CEREQ, novembre 2014.

⁹¹ **Arrêté du 16 juillet 2014 fixant le cahier des charges relatif au conseil en évolution professionnelle.**

⁹² L'Inspection générale des affaires sociales a été chargée par lettre du 9 septembre 2014 du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle d'apporter son appui à la mise en œuvre du CEP.

- [219] Elle propose donc trois scénarios d'articulation du SPRO et du CEP, avec un principe commun : toute structure participant au SPRO doit être en mesure dans le cadre du premier accueil d'orienter la personne vers un opérateur CEP.
- [220] Les trois scénarios étudiés par la mission CEP sont les suivants :
- Dans le premier scénario, le SPRO constitue un « niveau 0 » du CEP, le CEP ne débutant réellement qu'avec la prise en charge par un des opérateurs du CEP, seul compétent pour les trois niveaux définis par le cahier des charges ;
 - Le « niveau 0 » n'a pour objectif que de délivrer une information générale de base sur le CEP et d'orienter la personne vers un opérateur CEP⁹³.
 - Dans le deuxième scénario, le SPRO assure l'orientation de la personne vers l'opérateur CEP pertinent pour la conseiller et l'accompagner, après avoir en principe assuré son accueil individualisé ; l'opérateur CEP pourra néanmoins éventuellement « réinterroger le bénéficiaire sur ses motivations ou lui délivrer l'information sur l'emploi, les métiers et les compétences » ;
 - Dans le troisième scénario, le SPRO constitue le niveau 1 du CEP et assure l'orientation de la personne vers un opérateur CEP de niveau 2 « qui peut considérer comme acquis le niveau d'information établi par le cahier des charges ».
- [221] La mission CEP estime après analyse des avantages et inconvénients de ces différentes options que si le premier niveau du CEP peut être assuré à terme dans le cadre du SPRO, il est sans doute prématuré aujourd'hui de confier à toutes les structures participant au SPRO le soin de délivrer une information conforme aux exigences du cahier des charges. Elle considère qu'il sera sans doute nécessaire de retenir à court terme le scénario 2 et de subordonner la généralisation du premier niveau du CEP (information individualisée suivie d'une orientation vers l'opérateur adéquat pour le conseil et l'accompagnement) à une mise à niveau préalable des compétences des professionnels de l'ensemble des structures SPRO.
- [222] Son analyse revient à poser avec une acuité renouvelée la problématique de la profondeur du premier accueil susceptible d'être assuré dans le cadre du SPRO et des compétences requises qui y sont associées. La mission CEP a complété ses propositions par un schéma présentant l'arborescence des différentes situations et solutions d'orientation vers l'opérateur CEP compétent, fondées notamment sur le statut (salarié ou demandeur d'emploi), l'âge, la catégorie (cadre ou non cadre), la nature du contrat de travail (voir annexe 4). Cet outil vise à sécuriser l'orientation de la personne accueillie dans le cadre du SPRO vers l'opérateur CEP pertinent.
- [223] La mission observe que ce schéma partagé d'aide à l'orientation de la personne vers l'opérateur CEP adéquat devrait permettre à toutes les structures SPRO d'assurer l'orientation des personnes vers l'opérateur CEP compétent. En complément, il conviendrait d'élaborer des outils adéquats pour permettre aux professionnels des structures d'assurer le premier accueil CEP⁹⁴ et de développer des actions pour faciliter leur appropriation par tous les professionnels des structures SPRO.
- [224] Il reste que, d'une part, des délais seront nécessaires pour mettre en œuvre ces outils et ces actions de formation, et que d'autre part, toutes les structures ne souhaiteront pas nécessairement consentir l'investissement nécessaire pour assurer un premier accueil CEP présentant les garanties requises.

⁹³ Dans ce scénario, la personne peut donc être amenée à pousser plus de 2 portes, cet opérateur CEP pouvant l'orienter à son tour vers un autre opérateur CEP plus pertinent au regard de sa situation.

⁹⁴ C'est-à-dire pour faire un premier diagnostic de la situation de la personne, de ses motivations et de son projet dans la perspective de son engagement dans un processus d'évolution professionnelle

[225] La mission préconise donc de confier au Conseil régional le soin de désigner les opérateurs en mesure d'assurer ce premier accueil. Cette option présente l'avantage d'être cohérente avec la possibilité d'ores et déjà confiée aux Régions de désigner des opérateurs CEP compétents pour l'ensemble des niveaux, les structures pouvant être transitoirement habilitées uniquement pour assurer l'accueil individualisé. Les structures non habilitées pour assurer cet accueil individualisé⁹⁵ se limiteraient à délivrer une première information générale et à orienter la personne vers un opérateur CEP à même d'assurer les trois niveaux du CEP au regard de sa situation, en s'appuyant sur le schéma d'orientation. Cette option permettrait de respecter l'objectif de « deux portes maximum » et d'articuler SPRO et CEP dans de bonnes conditions de qualité et d'efficience.

[226] L'option alternative serait de ne pas reconnaître comme opérateurs à part entière du SPRO les structures qui ne seraient pas en mesure d'assurer le premier niveau d'accueil du CEP. La capacité des structures à assurer le niveau 1 du CEP constituerait alors un critère substantiel du cahier des charges des opérateurs du SPRO. Dans le cas contraire, les structures pourraient se voir conférer un statut d'opérateur associé du SPRO avec un périmètre d'intervention précisément délimité. Dans tous les cas, la mise en œuvre des scénarios d'articulation SPRO/CEP nécessitera de mettre à disposition des professionnels des outils adéquats et de promouvoir des actions pour assurer leur appropriation/adaptation.

Recommandation n°10 : Confier aux régions le soin de désigner les organismes du SPRO compétents pour assurer le premier accueil au titre du CEP

4.3 Mettre en place un cadre de suivi et d'évaluation du SPRO national et régional articulé avec les différents dispositifs d'accompagnement vers la formation et l'emploi

4.3.1 Prendre en compte les besoins d'articulation avec les autres dispositifs relevant d'une coordination par la région (décrochage, SPRO, CEP, VAE, illettrisme)

[227] Plusieurs dispositifs d'appui aux parcours d'orientation, de formation et d'emploi coexistent aujourd'hui dont la coordination a été confiée à la région, l'Etat conservant des compétences importantes en matière de réglementation et de régulation globale des politiques mises en œuvre.

4.3.1.1 Développer le suivi intersectoriel et interministériel des dispositifs territoriaux destinés à faciliter les parcours d'orientation et de formation professionnelle

[228] La loi du 5 mars 2014 a créé plusieurs instances destinées à assurer la concertation nécessaire entre l'ensemble des parties prenantes et à favoriser une approche globale et transversale des objectifs et des actions conduites en matière d'orientation, de formation et d'emploi. Ces instances délibèrent notamment sur les instruments de programmation destinés à promouvoir la structuration et le développement cohérent des dispositifs et des actions dans le champ de l'orientation de la formation et de l'emploi. Ce cadre de gouvernance comporte ainsi notamment (voir annexe 5 relative aux missions et à la composition de ces instances) :

- ✓ Le CNEFOP
- ✓ Les CREFOP, qui délibèrent notamment sur les CPRDFOP, dont les schémas prévisionnels de développement de l'orientation constituent l'un des volets ;
- ✓ Le COPANEF et les COPAREF.

⁹⁵ A priori les structures qui ne seraient pas reconnues par la région comme pouvant participer d'emblée pleinement au SPRO

[229] Le CNEFOP et les CREFOP associent les opérateurs de l'orientation sans voix délibérative. Le CNEFOP comporte cinq commissions permanentes⁹⁶ dont la commission « parcours professionnels », compétente sur les questions d'orientation et chargée notamment :

- de suivre le déploiement du SPRO et du CEP en lien avec la DGEFP, l'ARF et les CREFOP ;
- de la mise en perspective de l'articulation entre les différents dispositifs d'accompagnement et d'aide à la sécurisation des parcours professionnels.

[230] Les CREFOP comportent une commission dédiée aux questions d'orientation.

[231] Cette gouvernance devrait faciliter, sous réserve de l'implication effective des représentants de l'Education nationale dans ces instances, une vue d'ensemble des dispositifs existants en matière d'orientation de nature à faciliter l'articulation de leurs outils, d'une part, et les modalités de leur suivi et de leur évaluation d'autre part.

[232] L'organisation interne du CNEFOP et des CREFOP devra donc permettre d'assurer, via la création de sous-commissions et de groupes de travail *ad hoc*, cette approche transversale de l'orientation et de veiller, en particulier, à l'articulation des dispositifs relevant respectivement de la lutte contre le décrochage scolaire et du service public régional de l'orientation, à la lumière notamment de certaines des recommandations de la mission MAP sur le décrochage⁹⁷ reproduites en annexe 6).

4.3.1.2 Confier au groupe national d'appui à la mise en place du SPRO et du CEP le soin de proposer à la validation du CNEFOP un dispositif cible de suivi et d'évaluation du SPRO prenant appui sur le CEP

[233] Le CNEFOP, de par ses compétences, apparaît comme l'instance désignée pour animer les travaux sur la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation du SPRO dans le cadre d'un groupe de travail dont la présidence pourrait être confiée à l'ARF⁹⁸.

[234] Le CNEFOP ne dispose toutefois que de ressources limitées pour piloter les différents travaux découlant des missions qui lui sont confiées. L'accumulation des missions qui lui sont attribuées semble ainsi en décalage avec la modestie de ses moyens. La mission estime que la création du groupe d'appui à la mise en place du CEP piloté par la DGEFP constitue à cet égard une initiative pertinente, qui permet de recentrer le CNEFOP sur l'appréciation d'initiatives et d'outils élaborés par les administrations et organismes en charge des politiques d'emploi et de formation professionnelle. Dans cette perspective :

- il appartient aux services de l'Etat d'assurer, en lien avec l'ARF et les parties prenantes, l'appui technique à l'élaboration des différents outils et processus nécessaires pour déployer le CEP conformément aux objectifs du législateur ;
- préalablement à leur déploiement, les outils et dispositifs de suivi et d'évaluation élaborés doivent être soumis à la concertation au sein du CNEFOP.

[235] La mission propose donc que le groupe d'appui à la mise en place du SPRO/CEP soit chargé par le CNEFOP de lui proposer un dispositif de suivi et d'évaluation du SPRO articulé avec le CEP.

⁹⁶ Commission Evaluation, commission des « Comptes », commission Territoires », commission « développement des compétences et des qualifications » et la commission « Parcours professionnels ».

⁹⁷ Le rapport MAP « lutte contre le décrochage » formule des propositions pour améliorer la gouvernance de la lutte contre le décrochage, dont la mise en place d'une instance de pilotage interministériel « articulée pour son volet médiation avec le CNEFOP ».

⁹⁸ Voir 6° de l'article L. 6111-17 du Code du travail : le CNEFOP est chargé (...) 6° « d'évaluer les politiques d'information et d'orientation professionnelle, de formation professionnelle initiale et continue et d'insertion et de maintien dans l'emploi, au niveau national et régional ».

[236] De façon plus générale, il conviendrait que le CNEFOP se recentre sur la maîtrise d'ouvrage des dispositifs et outils découlant de ses missions, dans le cadre si nécessaire d'une maîtrise d'ouvrage déléguée⁹⁹. Ces outils et dispositifs devraient ensuite être soumis à ses observations et avis en vue de renforcer leur efficacité et leur pertinence préalablement à leur déploiement.

4.3.2 Le dispositif de suivi-évaluation du SPRO pourrait privilégier quatre grandes finalités : suivre son déploiement opérationnel dans toutes les régions, suivre les actions mises en place pour améliorer sa qualité et sa pertinence, améliorer la connaissance des bénéficiaires et évaluer la satisfaction des usagers

4.3.2.1 Les finalités du dispositif de suivi et d'évaluation du SPRO à mettre en place

[237] En cohérence avec la préconisation de la mission de recentrer le SPRO sur le premier niveau d'accueil et d'information sur les métiers, les formations, les certifications, les débouchés et les rémunérations, le dispositif de suivi et d'évaluation devrait concerner à titre principal ce premier étage. Au-delà de ce premier niveau, en effet, il conviendra de s'appuyer sur le dispositif spécifique d'évaluation du CEP qui concerne l'offre régionale de conseil et d'accompagnement destinée aux publics actifs.

[238] Comme il a été indiqué précédemment, les régions préfiguratrices ne considèrent pas aujourd'hui la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation du SPRO comme une priorité.

[239] Le déploiement effectif du SPRO conditionnant le droit de toute personne à bénéficier d'un service d'orientation tout au long de sa vie, les acteurs régionaux reconnaissent néanmoins que la première priorité est d'assurer un suivi de celui-ci au plan national. Il pourrait être organisé autour de quatre axes principaux de suivi : la gouvernance du SPRO, l'organisation et l'animation territoriale, les priorités régionales et leur déclinaison.

Recommandation n°11 : Mettre en place en priorité un dispositif de suivi du déploiement du SPRO

[240] On peut estimer qu'une deuxième priorité devrait concerner l'amélioration de la qualité et de la pertinence des actions des organismes d'orientation coordonnées par la région. C'est en effet l'un des objectifs majeurs de la loi du 5 mars 2014.

[241] La troisième priorité porte sur l'amélioration de la connaissance des bénéficiaires du service public régional d'orientation. Cette connaissance apparaît indispensable pour pouvoir améliorer l'accessibilité du SPRO et sa capacité à répondre aux demandes des différents publics. Elle constitue aussi une nécessité pour préparer le schéma pluriannuel régional d'orientation prévu par le CNEFOP qui doit s'appuyer sur un diagnostic régional. La connaissance des bénéficiaires concerne d'une part leurs principales caractéristiques (âge, statut, caractéristiques sociales et professionnelles, lieu de résidence..), d'autre part leurs besoins en termes de prestations, et enfin leur nombre.

[242] L'évaluation de la satisfaction des bénéficiaires apparaît enfin primordiale, s'agissant d'un service qui constitue le plus souvent la porte d'entrée dans un parcours de formation et d'emploi (voir *supra*).

[243] La mission recommande que ces quatre finalités soient prise en compte dans le cadre d'un dispositif cible de suivi et d'évaluation du SPRO, au niveau régional et au niveau national.

⁹⁹ Par exemple pour le chantier SI relatif au suivi des parcours des bénéficiaires du SPRO

Recommandation n°12 : Outre le suivi du déploiement du SPRO, assigner trois priorités au dispositif de suivi et d'évaluation du SPRO : l'amélioration de la qualité de l'offre de service, l'amélioration de la connaissance des bénéficiaires et l'évaluation de la satisfaction des usagers

[244] La mise en œuvre opérationnelle des indicateurs en découlant ne présentant pas le même degré de priorité, l'élaboration du dispositif peut être assurée par phases successives. Le suivi du déploiement du SPRO constituant une priorité impérative, le système d'indicateurs associé devrait être validé par le CNEFOP avant la fin du premier semestre en vue d'un déploiement opérationnel au quatrième trimestre de l'année 2015. Il paraît tout à fait indispensable par ailleurs de mettre en place rapidement un dispositif d'indicateurs sur les bénéficiaires du SPO. La généralisation de la fiche de liaison proposée permettra à terme de l'alimenter de façon pérenne mais il sera sans doute nécessaire de mettre en place un système transitoire simplifié de recueil en 2016. Les indicateurs relatifs à la qualité et à l'efficacité du SPRO, dont la définition et la faisabilité nécessitent des étapes intermédiaires, devraient être finalisés à horizon 2017.

[245] Sur le plan de la méthode, la mission recommande que le groupe d'appui national mette en place des groupes de travail associant les acteurs régionaux et les opérateurs.

4.3.2.2 La méthode d'élaboration du dispositif doit impérativement associer les acteurs du SPRO et prendre en compte leurs contraintes

[246] La mission souhaite insister sur la nécessité d'une démarche pragmatique, réaliste et progressive. Deux considérations devraient guider le choix des indicateurs à privilégier :

➤ Leur faisabilité, à court et à moyen terme.

[247] Au regard de la faiblesse des systèmes d'information de nombre de structures, et plus généralement de leurs ressources souvent limitées, il convient d'apprécier pour chaque indicateur envisagé le rapport coût/ bénéfice des mesures requises pour le renseigner en lien avec les acteurs régionaux et les représentants des structures.

➤ Leur utilité stratégique et opérationnelle.

[248] Il convient à cet égard de limiter le nombre d'indicateurs nécessitant un suivi national, d'une part pour limiter la charge associée pour les acteurs, et d'autre part pour faciliter leur appropriation du dispositif de suivi et d'évaluation. Le dispositif d'indicateurs doit rester simple et lisible.

[249] L'annexe 7 du présent rapport précise, à la lumière du cadre réglementaire et des premiers éléments de réflexion en cours dans les régions les objectifs justifiant en priorité d'être suivis ou évalués et les indicateurs associés.

[250] Elle présente les démarches initiées pour suivre et évaluer le service public d'orientation (notamment les indicateurs de labellisation des structures, les indicateurs du projet européen AQOR, les « indicateurs » élaborés par le CNEFOP, les indicateurs CEP.

5 CONCLUSION

- [251] L'orientation tout au long de la vie constitue un enjeu majeur. En effet, les mutations économiques et technologiques de plus en plus rapides, les trajectoires professionnelles de moins en moins linéaires ainsi que la situation très dégradée du marché de l'emploi imposent à la collectivité publique d'être en mesure de fournir un service public d'orientation de qualité qui s'adresse à tous les publics tout au long de leur parcours professionnel. Cette obligation est d'autant plus forte qu'on constate que se développe dans ce secteur une offre privée payante et hétéroclite dans sa nature comme dans sa répartition sur le territoire.
- [252] Dans ce contexte, le SPRO se voit donc confier une mission dont l'ambition et la difficulté doivent être soulignées. En effet, la succession des réformes n'a pas permis, jusqu'à aujourd'hui, de dépasser les faiblesses connues de l'offre de service d'orientation.
- [253] À cet égard, le faible degré d'avancement de l'expérimentation conduite dans les huit régions préfiguratrices ne permet pas de tirer de conclusions définitives quant à la capacité du SPRO à répondre aux exigences qui lui ont été fixées. Néanmoins, la mission s'est efforcée de fournir des éléments qui pourront être utilisés dans le cadre de la généralisation du dispositif à l'ensemble des régions.
- [254] Il ressort en effet que si les régions préfiguratrices se sont dans l'ensemble emparées de leur nouveau rôle et qu'elles font preuve de pragmatisme, compte tenu du contexte difficile dans lequel est mis en place le SPRO, plusieurs éléments pourraient nuire au développement d'un service public de l'orientation ambitieux.
- [255] La mission constate que certains éléments qui avaient été identifiés comme des causes du bilan très mitigé du précédent dispositif, tels que la dispersion des opérateurs, la balkanisation de l'offre d'information dématérialisée, la segmentation des publics (scolaire/non scolaire, CEP/non CEP) ou le manque de moyens budgétaires, subsistent toujours dans le cadre du SPRO.
- [256] Enfin, la mission juge utile d'insister sur le fait que certains choix très structurants pour le SPRO doivent être effectués, ces choix portant sur les sujets suivants :
- L'articulation entre le SPRO et le CEP et la clarification du périmètre de ces deux dispositifs, la mission estimant que toute décision concourant à renforcer la continuité entre SPRO et CEP sera bénéfique aux deux dispositifs.
 - La question de la mise en place d'une fiche de liaison dématérialisée utilisée par l'ensemble des acteurs du SPRO. La mission considère qu'une telle fiche permettrait non seulement de renforcer la fluidité du dispositif pour le public mais faciliterait aussi une analyse du parcours et des trajectoires de ces publics, qui apporterait une plus-value significative pour la définition des politiques d'orientation et de formation.
 - La mise en œuvre d'une coordination opérationnelle pérenne de l'ensemble des acteurs au niveau national.

[257] La mission est consciente que les implications des orientations qu'elle préconise ne sont pas négligeables pour les structures membres du SPRO, en matière de méthode de travail notamment. Néanmoins, elle estime que le déploiement d'un nouveau cadre pour le service public de l'orientation et la mise en place concomitante du CEP offrent une conjoncture très favorable dont il serait dommage de ne pas profiter.

Martine CAFFIN-RAVIER

Henri PRADEAUX

Christine d'AUTUME

Simon ARAMBOUROU

Michel LUGNIER

Pascal JARDIN

Laurent BRISSET

Anne-Marie ROMULUS

Françoise HOSTALIER

Frédéric JUGNET

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

N°	Recommandation	Autorité ou instance responsable à titre principal pour la mise en œuvre de la recommandation
1	Clarifier la portée de la procédure de reconnaissance des organismes participant au SPRO et autoriser l'option d'une reconnaissance collective de ces derniers à l'échelon d'un territoire, sous réserve que le cahier des charges du SPRO fixe précisément les engagements qu'implique pour ces organismes, le fait de participer à ce service.	DGEFP
2	Confier au CNEFOP le pilotage d'un chantier visant à une meilleure interconnexion entre les différents sites internet et portails d'informations sur les métiers et les formations.	CNEFOP/DGEFP
3	Confier au CNEFOP la rédaction d'un cahier des charges de la fiche métier qui s'imposera aux structures qui éditent ce type de fiches. Ce cahier des charges, qui laissera les structures libres d'adopter le format qu'elles souhaitent sur le plan de la forme, devra non seulement porter sur la définition du contenu des différents champs, afin d'éviter les incohérences, mais aussi sur le format informatique de la fiche, afin d'étendre les possibilités de recherche par mots clés.	CNEFOP avec appui DGEFP
4	Encourager la constitution de groupes de travail régionaux, réunis dans le cadre du CREFOP et associant notamment les branches professionnelles, le CARIF- OREF, les services études et statistiques des DIRECCTE, voire les directions régionales de l'INSEE dans le but d'élaborer et de mettre à jour une information précise et pertinente sur la situation du marché du travail et les perspectives d'emploi dans la région.	Conseils régionaux
5	Généraliser dès le niveau 1 du SPRO l'utilisation par les conseillers d'une fiche de liaison numérique qui facilitera l'échange des informations entre structures et permettra une exploitation statistique de nature à mieux connaître les publics du SPRO ainsi que leur parcours et leurs trajectoires.	DGEFP
6	Confier au CNEFOP la création d'un espace numérique partagé au niveau national qui recenserait les actions innovantes des régions en matière d'orientation	CNEFOP
7	Etendre au SPRO le périmètre du groupe d'appui national en charge du suivi du déploiement du CEP et associer l'Education nationale à ses travaux pour le volet SPRO.	DGEFP, en lien avec la DGESCO
8	Etablir au niveau national, sur la base des travaux régionaux disponibles, un outil de référence permettant d'éclairer la notion de premier accueil.	DGEFP, en lien avec la DGESCO

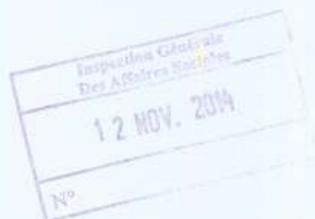
9	Engager avec les régions volontaires une réflexion sur l'information à délivrer dans le cadre du premier accueil sur les aides sociales mobilisables pour la réalisation des projets individuels d'orientation	CNEFOP, en lien avec les Conseils régionaux
10	Confier aux régions le soin de désigner les organismes du SPRO compétents pour assurer le premier accueil au titre du CEP (mesure réglementaire).	DGEFP
11	Mettre en place en priorité un dispositif de suivi du déploiement du SPRO.	CNEFOP
12	Outre le suivi du déploiement du SPRO, assigner trois priorités au dispositif de suivi et d'évaluation du SPRO : l'amélioration de la qualité de l'offre de service, l'amélioration de la connaissance des bénéficiaires et l'évaluation de la satisfaction des usagers.	CNEFOP

LETTRE DE MISSION



La Ministre de l'éducation nationale
de l'enseignement supérieur
et de la recherche

Le Ministre du travail, de l'emploi,
de la formation professionnelle
et du dialogue social



- 4 NOV. 2014

Monsieur le doyen de l'Inspection générale de l'éducation nationale
Monsieur le Chef du Service de l'Inspection générale
de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
Monsieur le Chef de l'Inspection générale des affaires sociales

L'orientation tout au long de la vie doit favoriser la construction du projet personnel et professionnel de chaque personne, faciliter l'insertion durable dans l'emploi et sécuriser les transitions professionnelles.

La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, confie à la région la responsabilité d'organiser le service public régional de l'orientation (SPRO) tout au long de la vie en assurant la mise en réseau de tous les services, structures et dispositifs qui concourent à sa mise en œuvre, dans le respect des compétences de chacun. Un accord-cadre doit être très prochainement signé entre l'État et l'Association des Régions de France, complété par une convention-type destinée à favoriser une cohérence nationale des approches territoriales qui sont inscrites dans des conventions régionales.

Le SPRO apparaît ainsi comme un service public qui implique une collaboration de l'ensemble des services et des opérateurs de l'État et ceux de chacune des régions. Par anticipation sur l'adoption puis de la mise en œuvre de la loi du 5 mars, huit régions volontaires (Aquitaine, Auvergne, Bretagne, Centre, Limousin, Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Rhône-Alpes) ont été désignées chef de filât pour l'organisation de ce service, la coordination des actions et l'animation des organismes y concourant.

Dans le cadre des orientations fixées par un courrier adressé par les ministres signataires aux préfets de région, il s'est agi pour les services de l'État et la région :

- de bien identifier la place de l'orientation dans le cadre des compétences respectives et complémentaires des collectivités territoriales et de l'État, notamment du ministère de l'éducation nationale (dans neuf académies : Bordeaux, Clermont, Rennes, Orléans-Tours, Limoges, Nantes, Poitiers, Grenoble et Lyon) ;

.../...

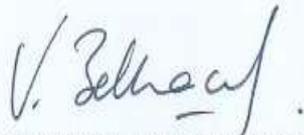
- d'exercer pour la Région un rôle « d'ensemblier » des organismes participants au service public régional de l'orientation ;
- de susciter des innovations ;
- de définir les indicateurs de qualité, sur chaque territoire, de ce nouveau service public ;
- et d'identifier les conditions de réussite de la réforme du service public de l'orientation.

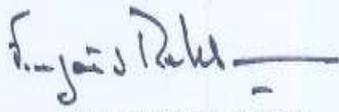
Dans ce contexte, la mission des inspections générales s'attachera à établir un état des lieux des organisations retenues dans ces territoires en analysant leur efficacité, leur efficience ainsi que l'effectivité de l'enrichissement des services offerts. Les solutions retenues en matière de mise en commun des informations, de coordination des interventions, de leur articulation et de leur suivi seront analysées. Une attention particulière sera portée aux difficultés rencontrées et aux facteurs clés de succès, notamment s'agissant de la mesure de l'impact des nouveaux dispositifs sur la qualité des services apportés aux différentes catégories de bénéficiaires. La mission examinera les actions engagées, en relation avec les objectifs poursuivis, en matière d'insertion, d'adaptation, de qualification, de retour en formation des jeunes sortis du système de formation initiale sans qualification. Enfin, elle relèvera l'ensemble des indicateurs de suivi et de qualité mis en œuvre au niveau territorial et proposera ceux d'entre eux qui pourraient, compte tenu de leur pertinence, être retenu par le CNEFOP en charge du suivi du SPRO.

Les recommandations attendues porteront sur le cadre politique et organisationnel du service public régional de l'orientation incluant des propositions pour l'évaluation de son fonctionnement et de ses résultats, l'accessibilité et la qualité du service offert à tous les usagers, l'intégration, l'évolution des pratiques professionnelles des équipes en charge de l'orientation. Des préconisations sont attendues pour améliorer substantiellement les services rendus aux collégiens et lycéens, dont toutes les études montrent l'insatisfaction, comme celle de leurs familles, à l'égard du système actuel d'orientation.

La mission remettra son rapport pour la fin mars 2015 et proposera une note d'étape à la mi-janvier.

Nous vous demandons de nous alerter sur toute difficulté que vous pourriez rencontrer dans la conduite de cette mission.


Najat VALLAUD-BELKACEM


François REBSAMEN

ANNEXE 1 : ETAT DES LIEUX DE L'AVANCEMENT DU SPRO DANS LES 8 REGIONS EXPERIMENTATRICES¹⁰⁰

	Aquitaine	Auvergne	Bretagne	Centre	Limousin	Pays de la Loire	Poitou-Charentes	Rhône-Alpes
Dispositifs antérieurs au SPRO	<p>Expérimentations en matière de lutte contre le décrochage conduites sur 3 territoires (Blayais, Bordeaux rive droite, Marmande) dans le cadre du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse</p> <p>SPO: 21 réseaux (constitués d'au maximum 6 structures : Pôle Emploi, FONGECIF, Cap Emploi, Centre d'information et d'orientation (CIO), Bureaux/Points information jeunesse (BIJ, PIJ), missions locales) ont été labellisés au cours du premier semestre 2012 par le préfet de région Aquitaine.</p>	<p>La mise en place du SPO s'est appuyée sur une convention de partenariat entre le rectorat, les missions locales et Pôle emploi. Seuls pouvaient être labellisés les structures/réseaux en mesure d'assurer les 3 niveaux du SPO.</p> <p>10 territoires sur 14 ont été labellisés dans le cadre du SPO</p> <p>La région s'est investie depuis 2008 dans la mise en place d'un réseau pluri-acteurs sur la mobilité européenne qui sera intégré au SPRO</p>	<p>2005/2006: démarche MFP (axé sur l'information sur les dispositifs de formation)</p> <p>SPO qui s'est inscrit dans la continuité de cette démarche MFP, les 340 points d'accueil MFP ayant été labellisés SPO (la Bretagne a été la seule région dans laquelle le conseil régional a participé à la labellisation)</p>	<p>2006: dispositif de lutte contre le décrochage "Assure ta rentrée" (dispositif permettant de proposer des places en formation, mise en relation des jeunes sans formation avec CIO et missions locales).</p> <p>SPO: labellisation de 17 territoires sur 20 sans véritable animation. Un coordonnateur par territoire CIO ou ML + un coordonnateur RIJ</p>	<p>Depuis 2007, Cite des métiers de Limoges et ses trois antennes (Guéret, La Souterraine et Aubusson)</p>	<p>SPO: Tous les territoires ont été labellisés (17 territoires labellisés). Labellisation au niveau du territoire et non de la structure (avec des structures labellisées et des structures associées)</p>	<p>SPO : 3 territoires sur 19 ont été labellisés (Châtelleraut, Bassin d'emploi de La Rochelle, Confolens)</p>	<p>Fin 2010: lancement sur 8 zones territoriales emploi formation (sur un total de 27) d'un service « Accueil information généraliste » (AIG) (cahier des charges et 750 k€/an pour appui aux acteurs locaux et intervention du PRAO).</p> <p>SP0: 4 territoires labellisés.</p>
SPRO: adoption de la convention Etat/région	<p>Conventions Etat-Région et Région-Aquitaine Cap Métier ont été adoptées en séance plénière le 15 décembre 2014.</p>	<p>Un projet de convention Etat région a été élaboré Convention quadripartite (Région, Rectorat, ONISEP, Carif-Oref) relative à la mise en œuvre de la plateforme numérique du SPRO signée le 30/01/2015</p>	<p>Convention Etat/région validée en CREFOP le 16 mars 2015</p>	<p>Convention Etat-région signée le 22 janvier 2015</p>			<p>Convention Etat/région signée le 12 septembre 2014</p>	
SPRO: adoption d'autres documents (cahier des charges, chartes, plans d'actions...)	<p>Adoption du plan d'actions relatif à la mise en œuvre du SPRO lors de la séance plénière du 16 mars 2015.</p>	<p>Une charte régionale du SPRO a été élaborée qui comporte un schéma de mise en œuvre du SPRO</p>	<p>Cadre de référence du SPRO en Bretagne et charte API en annexe : Validé par le GPR, puis par</p>	<p>Cahier des charges signé.</p> <p>Conventions bilatérales avec chaque réseau à venir</p>		<p>Charte premier accueil</p>	<p>Mai 2014 : lancement de la rédaction d'un cahier des charges</p> <p>Décembre 2014 :</p>	<p>Délibération du Conseil régional (assemblée plénière des 11 et 12 décembre 2014):</p>

¹⁰⁰ Pour certaines régions, la mission n'a pas été en mesure d'obtenir les informations demandées.

	Aquitaine	Auvergne	Bretagne	Centre	Limousin	Pays de la Loire	Poitou-Charentes	Rhône-Alpes
	Adoption du cahier des charges par le Conseil régional prévue pour juin 2015. Un cahier des charges sur les forums et salons de l'orientation en construction avec les régions Limousin et Poitou-Charentes prévue pour d'octobre 2015.		le CREFOP le 16 mars 2015. Ce cadre de référence sera présenté à la session du conseil régional des 9 et 10 avril 2015.				validation du cahier des charges par le CREFOP Janvier 2015: adoption de cahier des charges	
Rattachement du SPRO au sein du Conseil régional	Elus responsables du SPRO: - VP chargée de la formation professionnelle - VP chargée de l'éducation, de l'apprentissage et de l'enseignement supérieur Rattachement : DGA pôle formation Direction de la formation professionnelle continue Une chargée de mission SPRO au sein de cette direction	Rattachement VP en charge de la formation tout au long de la vie Recrutement d'un chargé de mission SPRO sous la responsabilité d'un chef de service	Elu responsable: première vice-présidente chargée de la formation tout au long de la vie et de l'apprentissage - Direction de l'égalité et de la formation tout au long de la vie - Pôle service public de l'orientation	Elu : Président du conseil régional Service : Pôle formation professionnelle \ Direction de l'apprentissage, de la formation professionnelle et de l'insertion Une chargée de mission recrutée pour travailler sur le SPRO (mais aussi décrochage et e-logement)	Rattachement au sein du Conseil régional : - Pôle formation - Direction de l'apprentissage, de la formation professionnelle et de l'insertion - Une chargée de mission SPRO au sein de cette direction recrutée en novembre 2014			
Gouvernance, pilotage	CCREFP : commission orientation CREFOP pas encore mis en place Une chargée de mission SPRO du Conseil régional qui pilote au sein du CCREFP les 4 groupes de travail suivants: - Développement d'une culture commune - Améliorer l'information et ses circuits de diffusion, rendre l'usager autonome	La région a créé un poste de coordinateur SPRO et deux postes d'animateurs pour 2015 ; au total, il y a 8 animateurs territoriaux dont 3 en résidence administrative Le comité territorial emploi-formation est le lieu de gouvernance du territoire. En complément, le CARIF-OREF a créé un poste d'animateur SPRO pour l'appui des groupements	CREFOP : commission orientation tout au long de la vie (OTLV) : élaboration du cadre stratégique et politique du SPRO Groupe politique régional (GPR) chargé de : - la déclinaison technique du cadre politique et stratégique du SPRO - veiller à la mise en œuvre du SPRO et apporter des réponses aux dysfonctionnements	CCREFP: commission orientation et décrochage avant le SPRO. CREFOP mis en place. Comité technique réseaux animé par la région qui s'est réuni tous les deux mois. Depuis mars 2014, mise en place de 3 groupes de travail: - cahier des charges - professionnalisation - besoin des publics	Trois réunions ont eu lieu au sein d'un du groupe de travail orientation tout au long de la vie (OTLV) du CCREFP (OTLV) les 18 juin 2014, 10 juillet et 28 août 2014. Le CREFOP est installé	2 échelles territoriales de gouvernance : - régionale avec le CREFOP et le groupe technique des signataires de la charte et du schéma, avec animation Carif-Oref ; - locale avec les 17 territoires : un coordinateur tournant annuel et assistance technique et logistique Carif-Oref.	CREFOP : commission des obligations réglementaires impliquées dans le pilotage du SPRO dans le but, notamment,	Un schéma de développement du SPRO et un cahier des charges validés en CREFOP. Au niveau régional, mobilisation du GIP PRAO l'appui des acteurs territoriaux et validation des projets territoriaux par le CREFOP 4 groupes de travail pilotés par le conseil régional): - l'articulation des acteurs - les indicateurs du projet territorial - la professionnalisation - la communication

	Aquitaine	Auvergne	Bretagne	Centre	Limousin	Pays de la Loire	Poitou-Charentes	Rhône-Alpes
	<p>- Animation et mise en œuvre territorialisée du SPRO</p> <p>- Evaluation / Observatoire</p> <p>Chaque groupe de travail élabore des fiches actions (fiche rédigée par une des structures sur la base du volontariat et proposée aux autres structures pour accord)</p>	<p>territoriaux en matière de professionnalisation</p> <p>Le conseil régional anime un groupe de travail avec les têtes de réseaux</p>	<p>ments et difficultés éventuels</p> <p>- valider le plan de professionnalisation du SPRO</p> <p>- diffuser les bonnes pratiques</p> <p>GPR qui s'appuie sur un groupe technique régional (GTR)</p> <p>Organisation de 4 groupes de travail:</p> <p>- Offre de ressources</p> <p>- Professionnalisation des acteurs</p> <p>- Attentes et usages des publics</p> <p>- Offres de service</p>					
Maille territoriale (ex: bassin d'emploi...)	Maille qui n'est pas encore déterminée, les différents acteurs travaillant sur des zones différentes (ZAP pour l'éducation nationale, bassin Pôle emploi, ZAT pour la région)	Le territoire Emploi-formation (TEF)	Pays (Loi Voynet)	Bassin de vie SRADDT		Majoritairement des bassins de vie mais les structures locales responsables ont choisi elles-mêmes leur maille ce qui a pu entraîner dans certains cas le choix d'un autre type de territoire.	Bassin d'emploi Pôle emploi	Zone territoriale emploi formation (ZTEFP)
Organisation de l'animation territoriale	28 conseillers ZAT (zones d'aménagement territoriales) qui outre leurs fonctions actuelles, relatives au volet formation-emploi, pourraient être amenés à animer le SPRO sur les territoires.	14 groupements territoriaux dont 10 labellisés lors de la mise en place du SPRO. Une coordination collégiale sera mise en place dans les groupements dans les groupements.	Appui sur le comité de coordination local qui traite des questions d'emploi, de formation et des sujets économiques. 1 comité par pays présidé par un élu et animé par un délégué territorial	Pas encore formalisée		Un opérateur est chargé de l'animation / coordination (CIO et PE sont les opérateurs qui coordonnent le plus grand nombre de territoires) pour une durée d'un an.	10 Commissions territoriales d'orientation et de formation, présidée par un élu, réunira les opérateurs du SPRO pour assurer le suivi de la coordination des actions, des besoins de formation et des plans d'actions communs (ces commissions pourront dans certains cas couvrir deux bassins d'emploi).	Au niveau des ZTEFP (zones territoriales emploi-formation), mobilisation des instances territoriales emploi-formation (comité stratégique et comité opérationnel qui donneront un avis sur les projets territoriaux) Coordination partenariale pour l'élaboration du projet territorial SPRO (appui GIP PRAO)
			Au niveau local, la Région, via les délégués territoriaux, s'engage à initier et à garantir la mise en place d'une action partenariale inter-réseaux autour d'une thématique définie annuellement			L'animation territoriale sera pour sa part assurée par les chargés de mission Orientation-		

	Aquitaine	Auvergne	Bretagne	Centre	Limousin	Pays de la Loire	Poitou-Charentes	Rhône-Alpes
			par les structures partenaires du SPRO				Formation-VAE de la région.	
Actions de professionnalisation des acteurs	Aquitaine Cap métiers propose des formations aux acteurs du SPRO (formation CEP (CNAM), formation apprentissage)	Formation réorganisée par la région axée sur l'interconnaissance des acteurs	Actions définies dans le cadre du comité de suivi régional de professionnalisation. Le plan 2015-2016 est en cours d'élaboration.			Guide pratique à double entrée pour faciliter le réaiguillage (description du champ d'intervention de chaque structure)		
Moyens mobilisés pour le SPRO	1 ETP (chargée de mission SPRO) S'agissant des moyens budgétaires ils restent constants (à l'exception d'une réduction de 2% du budget d'Aquitaine Cap métiers) : - contribution financière de la Région dans les salons et forums de l'orientation : 411 000 € - financement de l'Agence régionale Aquitaine Cap Métiers : 2 465 500 €	200 000€ pour la plateforme numérique 8 animateurs COTEF (à temps partiel SPRO), 1 chargé de mission SPRO, un chef de service animation (à temps partie sur le SPRO)	Information et communication : 160 000 € Ingénierie/Professionnalisation : 265 000 € Information sur les métiers (hors Olympiades des métiers) : 100 000 € Soutien aux réseaux régionaux : 180 000 € Personnel : 1 chef de pôle SPRO + 1 chargé de mission + 0,4 x 12 ETP (conseillers territoriaux) : 268 000 € Total : 973 000€	0,8 ETP 250 000 € pour appel à projet Une partie de ces dépenses est financée par le FSE	1 chargé de mission		Budget 2015 formation et apprentissage en baisse de 2,5% par rapport à 2014 Redéploiements de crédits apprentissage vers SPRO à hauteur de 118 000 € + crédits FSE	Maintien des dépenses auparavant affectées au déploiement du réseau AIG : - 618 300 € affectés sous forme d'enveloppes territoriales qui sont ensuite réparties entre les acteurs - 30 000 € pour le PRAO (AMO pour développement d'outils et formations) - 15 000 € pour le PRAO (actions de professionnalisation) - 86 000 € pour la communication (spots radio, flyers, affiches...)
Rôle du Carif-Oref	Rôle très étendu : budget 2015 : 5,07 M€ (dont 3,8 M€ de la région et 493 k€ de l'État)		Appui en matière d'animation, d'accompagnement et de production d'outils dans le cadre du plan de professionnalisation.	Chargé d'une partie du programme d'appui aux acteurs du SPRO (professionnalisation). Développement d'une base de données sur l'emploi, les dispositifs de formation et la situation économique dans les territoires (ORIOM)		Carif-Oref chargé de la coordination générale et du secrétariat technique		Rôle central du PRAO (Carif-Oref) : information du public et des professionnels, observation socio-économique, professionnalisation, production de ressources et animation

ANNEXE 2 : LE RESEAU INFORMATION ET JEUNESSE

(Actualisation par la DJEPVA au 31.03 2015 de l'annexe 24 du rapport IGAS-IGAENR de 2013 sur le service public de l'orientation)

Le réseau Information jeunesse soutenu par le ministère en charge de la jeunesse

L'information des jeunes s'inscrit dans les attributions relevant du ministère en charge de la jeunesse. Celles-ci sont reprises dans les décrets n° 2005-1795 du 30-12-2005 et 2009-1448 du 3-12-2009 / 2009-1540 du 10-12-2009 portant respectivement sur l'organisation de l'administration centrale du ministère et l'organisation des DDI et des DRJSCS. Pour mettre en œuvre cette mission d'intérêt général, le ministère s'est prioritairement appuyé sur le réseau Information jeunesse. A ce titre, l'IJ répond à un objectif d'intérêt général garanti par un label d'Etat. Ce label est encadré par les chartes française et européenne de l'Information jeunesse complétées par les principes de l'Information jeunesse en ligne.

1- Organisation du réseau information jeunesse

La structuration du réseau Information jeunesse permet son déploiement territorial (local, régional, national). Porté par des collectivités locales ou des associations, le réseau IJ est constitué de centres, bureaux et points Information jeunesse qui offrent au plus près des lieux de vie des jeunes, des services et outils permettant leur insertion sociale et professionnelle, et leur émancipation citoyenne

Le réseau de « Information jeunesse » a pour mission d'informer gratuitement les jeunes sur tous les sujets les concernant (formation, emploi, mobilité, vie quotidienne, droits, loisirs, santé, etc.), de les accompagner dans leurs recherches d'information ainsi que dans l'élaboration de leurs projets et ainsi de contribuer au développement de leur autonomie. Les publics bénéficiaires sont les jeunes de 15 à 28 ans, sont estimés plus de 5 millions de demandes d'information par an et 10 millions de connections sur les sites internet dédiés à l'IJ).

Le réseau est composé :

- de 1500 bureaux information jeunesse (BIJ) ou points d'information jeunesse (PIJ), qui accueillent et informent le public jeune ; ces structures de proximité sont à 75% des services des collectivités territoriales, employant des fonctionnaires territoriaux (catégorie B ou C) ; près de 2 000 ETP exercent au sein des BIJ et PIJ ;

- de 23 centres régionaux d'information jeunesse (CRIJ) et 3 CIJ, de statut associatif, qui assurent à la fois une fonction d'accueil et d'information, la diffusion de la documentation nationale et l'alimentation de l'information régionale, l'animation des BIJ et PIJ.

Pour 2013, les CRIJ sont financés globalement à hauteur de 14,67 M€ dont 4,92 M€ par le ministère de la jeunesse, 3,21 M€ par les régions, 1,71 M€ par les départements et 2,41 M€ par le bloc communal – par ailleurs le FONJEP représente 0,41M€ et les fonds européens 0,74M€

Les effectifs des CRIJ s'élèvent à 288 ETP. Sur 26 CRIJ/CIJ, 5 ont un budget de plus d'1 M€ avec 13 à 18 agents, 11 entre 0,5 et 1 M€ avec 6 à 16 agents, et 10 sont en-dessous de 0,5 M€ avec 4 à 8 agents.

- du Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ). Cette association implantée à Paris, et qui fait fonction de CRIJ Ile-de-France, joue un rôle de centre national de ressources, Le CIDJ gère en lien avec les CRIJ une base de données nationale (Flora) alimentée par une équipe de documentalistes et une publication (web et papier) nationale. Pour 2013, il dispose d'un budget de 6,7 M€, dont 2,3 M€ par le ministère chargé de la jeunesse, 0,183M€ par la DRJSCS IDF, 0,272M€ par la région Ile-de-France (et 0,068 M€ par la Ville de Paris, (hors valorisation des locaux mis à disposition), 0,105M€ fonds européens et des ressources propres à hauteur de 3, 02 M€. La

diminution de ces dernières et l'augmentation des charges salariales- malgré la baisse d'effectifs (77 ETP en 2013 contre 95 ETP en 2010 - entraînent un déficit structurel (à partir de 2010 pour une base estimée en 2013 de 0,400 M€) et l'épuisement des fonds propres.

- de l'Union Nationale de l'Information Jeunesse (UNIJ). Cette association créée en 2009 est l'association composée d'acteurs représentatifs des différents niveaux du réseau IJ. En 2014, elle a reçu un financement à hauteur de 0.055M€

L'ensemble du réseau bénéficie environ de 7.20 M€ de crédits du ministère chargé de la jeunesse sous forme de subventions aux CRIJ et au CIDJ, qui représentent approximativement 30 % de leur budget. Les collectivités territoriales participent également au financement des CRIJ. Les BIJ et les PIJ sont financés quasi entièrement par les collectivités territoriales.

Les principaux partenaires constitutifs du réseau IJ sont les collectivités territoriales, les autres réseaux d'information : missions locales, CIO, organismes d'information spécialisés (par exemple sur l'aide au logement ou le domaine de la santé) ; Pôle emploi ; Agence française du programme européen jeunesse en action (AFPEJA) ; institutions diverses (dont les CAF) ; services déconcentrés de l'État (labellisation, suivi du cahier des charges, conventionnement).

Les personnels du CIDJ et des CRIJ sont des contractuels de droit privé, régis par la convention collective nationale de l'animation et de profil documentaliste ou « informateur jeunesse », avec un recrutement entre bac + 2 et bac + 5. Les directeurs de CRIJ (plutôt bac+4) ont un profil proche des directeurs de mission locale. On trouve surtout des responsables issus des collectivités locales et du milieu associatif.

En termes de professionnalisation, une certification professionnelle de « chargé d'information, d'accueil et d'orientation » de niveau III a été mise au point et est délivrée par le CNAM par validation des acquis de l'expérience (VAE). Le Réseau IJ a réalisé un référentiel métier « Informateur jeunesse » et organise des formations initiales et/ou continues pour les personnels au sein des structures IJ, avec des ouvertures en direction de public hors IJ.

Enfin, le ministère chargé de la jeunesse en collaboration avec des représentants du réseau IJ a initié en 2012 un travail d'actualisation du référentiel des bonnes pratiques (RBP) à destination des CRIJ, BIJ et PIJ dans une perspective d'amélioration de la qualité de l'offre de service au sein du réseau Information jeunesse, qui a débouché en 2014 sur un nouveau référentiel dont la diffusion sera prise en charge conjointement par les associations nationales UNIJ et CIDJ. .

2- Les missions du réseau IJ

En complément de l'instruction précitée d'autres documents de référence existent : la charte nationale de l'Information jeunesse, charte européenne de l'Information jeunesse et les principes pour l'Information jeunesse en ligne. Dans le cadre d'un schéma d'aménagement territorial, lorsqu'elle se conforme aux dispositions de la charte de l'Information jeunesse, de l'instruction précitée ainsi que de ses annexes, une structure d'information pour les jeunes obtient le label Information jeunesse délivré pour une durée de trois ans par le préfet de région au nom du ministre chargé de la jeunesse (nommée convention de labellisation PIJ, BIJ, CIJ, CRIJ).

Composante fondamentale de la responsabilité, de l'engagement social et de la participation citoyenne, de l'épanouissement personnel, de la lutte contre l'exclusion, de la mobilité des jeunes notamment dans le cadre européen, l'accès à l'information doit être garanti comme un véritable droit pour tous les jeunes, sans aucune discrimination. Le préambule de la charte européenne de l'Information Jeunesse rappelle les fondements de ce droit.

L'Information jeunesse est une mission d'intérêt général, définie et garantie par l'État. Au nom de l'État, le ministère chargé de la Jeunesse et des Sports labellise les structures qui constituent le réseau Information Jeunesse : centres, bureaux, points Information Jeunesse.

Ces structures assurent cette mission conformément aux règles déontologiques suivantes :

- L'information est accessible de manière égale à tous les jeunes, au plus près de leurs conditions de vie,
- L'information répond en priorité aux besoins et aux demandes directes des jeunes qui sont accueillis dans un souci de disponibilité et de respect de leur identité,
- L'information des jeunes traite de tous les sujets qui les intéressent ou les concernent dans leur vie quotidienne et l'exercice de leurs droits, notamment : enseignement, formation professionnelle et permanente, emploi, vie pratique, transports, santé, culture, sports, loisirs, vacances,....,
- L'information est complète, impartiale, exacte, pratique et actualisée.
- L'information utilise les technologies de l'information et de la communication, notamment afin de promouvoir l'accès des jeunes à de nouvelles formes d'expression culturelle et citoyenne.
- L'accueil est gratuit, personnalisé et modulé selon la demande, de la mise à disposition d'auto documentation à l'entretien plus adapté à une relation de conseil, d'aide à la démarche et à une approche globale des projets ou du parcours individuel du jeune.
- L'information respecte l'anonymat du jeune,
- L'accueil et l'information sont assurés par des professionnels qualifiés.

Au sein du réseau Information Jeunesse, les BIJ (Bureaux Information Jeunesse) et les PIJ (Points Information Jeunesse) accueillent et informent les jeunes à l'échelon local.

- Les PIJ, BIJ : Dès lors qu'ils se conforment aux dispositions de la présente charte et signent la convention type qui prévoit notamment l'adhésion à une démarche de qualité, les structures d'information pour les jeunes obtiennent le label " Information Jeunesse " délivré par le ministère chargé de la jeunesse et des sports. Ils doivent dans ce cas utiliser le pictogramme commun à toutes les structures labellisées.

- Les Centres Régionaux Information Jeunesse (CRIJ) et les Centres Départementaux en Ile de France, outre leur mission d'accueil et d'information, sont des centres de ressources et assurent le développement et l'animation de leurs réseaux respectifs régionaux et départementaux.

- Le Centre d'Information et de Documentation Jeunesse (CIDJ), outre sa fonction régionale en Ile de France, est centre de ressources national et assure le développement et l'animation du réseau national. A ce titre il élabore une documentation commune et conduit les projets initiés par le réseau. La fonction documentaire complémentaire est exercée au plan régional par les Centres Régionaux Information Jeunesse et par les Centres Départementaux en Ile de France.

- L'UNIJ se donne pour objet d'assurer une représentation du réseau IJ.

3- Le réseau Information jeunesse en matière d'OPTLV

En 2011, différents outils-ressources ont été produits par la Direction de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative (DJEPVA) associant notamment les représentants de l'UNIJ et du CIDJ, avec pour objectifs de renforcer la professionnalisation des acteurs de l'Information Jeunesse (IJ) et de conforter leur entrée dans le Service public de l'orientation (SPO) (notamment un « guide d'accompagnement des structures Information jeunesse pour leur entrée dans le SPO », un « guide des postures », un « référentiel d'activités et de compétences professionnelles de l'informateur jeunesse » et un référentiel de connaissances en 2010. Le référentiel de connaissances réalisé dans ce cadre a reçu le concours particulier de collaborateurs du Délégué à l'Information et à l'Orientation (DIO).

Du SPO 2013 au SPRO 2015

En mai 2013, s'est réuni un groupe de travail national interministériel, animé par le ministère de l'éducation nationale conjointement avec l'association des régions de France (GT MEN-ARF), auquel le ministère en charge de la jeunesse a participé. Ce groupe de travail a porté sur la mise en œuvre de la préfiguration du Service Public Régional de l'Orientation (SPRO) sur huit régions

volontaires. Ce « nouveau service public de l'orientation » évoqué en janvier 2013 dans le cadre de la mesure 20 du pacte de compétitivité et de la mesure 1 du plan Priorité Jeunesse a été confirmé par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

Dans le cadre de cette instance, en novembre 2014, avec l'accord de l'ensemble des parties prenantes (dont les services de la DJEPVA), deux types de documents ont été produits : un accord-cadre entre l'Etat -ministères concernés- et l'ARF et une annexe portant sur une convention de niveau régional-préfet, recteur et conseil régional.

Cette préfiguration du SPRO s'est clôturée en septembre 2014 en vue de sa généralisation en janvier 2015.

Un programme FEJ

En octobre 2013, afin de créer des complémentarités et d'apporter des contributions, la DJEPVA a lancé un programme d'expérimentation FEJ « CRIJ/IJ-SPRO », portant sur la spécificité du réseau Information jeunesse (RIJ) et son articulation avec le SPRO à venir. Les projets se sont déroulés sur l'année 2014. Ils ont été conduits par les centres régionaux d'information jeunesse (CRIJ) et construits dans une volonté de concertation avec les acteurs IJ (PIJ/BIJ), les services déconcentrés et les acteurs territoriaux impliqués dans le champ de l'orientation tout au long de la vie.

A partir du second trimestre 2014, un comité national de suivi (COPIL) a été initié et animé par la DJEPVA/A2 en lien avec les partenaires nationaux. Composé de représentants de l'Etat, de conseils régionaux, de l'UNIJ et des porteurs de projet, il avait pour objectifs de produire des préconisations sur les modalités d'implication et d'investissement du réseau IJ dans le SPRO (implantation et rayonnement territorial, développement du numérique, notion d'accueils des publics, offres de documentation, connaissance des publics jeunes). Ces préconisations ont été communiquées aux représentants des DRJSCS en charge de l'IJ et de l'OPTLV (23-01-2015).

En avril 2014 a démarré la démarche d'évaluation par le cabinet retenu au plan national. Un rapport intermédiaire a été produit en juin 2014 et un rapport final en mars 2015 (une restitution publique pourrait être prévue courant deuxième trimestre 2015).

L'ensemble de ces éléments devant permettre notamment dans le cadre du plan Priorité Jeunesse, de positionner le RIJ auprès des conseils régionaux, au double titre de relais des politiques de jeunesse et d'acteur à prendre en considération dans la coordination et l'animation du SPRO.

En 2015 la généralisation du SPRO nécessitera pour la DJEPVA d'organiser une veille en lien avec les services déconcentrés sur la mise en place du service ainsi qu'un suivi sur l'implication des acteurs IJ dans l'OPTLV en lien avec l'organisation et l'évolution des territoires (2015-2016). Cette organisation devra permettre de poursuivre le travail entrepris dans le cadre de la mesure 1 du chantier 1 du Plan Priorité Jeunesse et de formuler des propositions pour une évolution d'un service public d'information, d'orientation et d'accompagnement des jeunes.

ANNEXE 3 : EXTRAIT DU CAHIER DES CHARGES DU SPRO DE LA REGION RHONE-ALPES

17

aspirations, (compétences mobilisables en matière d'orientation), ses compétences professionnelles et le marché du travail

- d'engager une démarche de certification, dans une perspective de mobilité ;
- d'intégrer les résultats des démarches effectuées auprès des différents organismes et institutions ;
- d'identifier ses besoins éventuels de formation et le cas échéant, d'en faire réaliser, l'ingénierie financière par un conseiller en évolution professionnelle.

Ainsi, le conseil et l'accompagnement sont des services personnalisés qui peuvent être organisés soit en individuel ou en collectif.

Ils peuvent être organisés de façon dématérialisée, si nécessaire le cas échéant, en s'appuyant sur des expérimentations ayant prouvées leur qualité.

III) MOYENS TRANSVERSAUX MOBILISABLES

3.1 La connaissance des métiers, emplois et activités possibles

Afin de suivre et d'anticiper au mieux l'évolution des métiers, un groupe de travail se met en place, réunissant les services de l'Etat et de la Région, des chercheurs d'université, des observatoires de branches, enquêtes des consulaires, Opacif,... afin de suivre et d'anticiper au mieux l'évolution des métiers et des compétences ainsi que l'identification des métiers en devenir, en articulation avec les travaux du PRAO.

Aussi, dans le cadre du SPRO, il convient de veiller à la lisibilité, à l'articulation et à la cohérence, des différentes manifestations organisées sur le territoire :

- Au niveau de la ZTEF : mettre en relation des acteurs et des initiatives existantes (forum locaux des métiers, forums de l'emploi, rencontres métiers...) afin de faire émerger des événements, de mettre en valeur les activités d'un territoire donné et d'ouvrir sur d'autres métiers ;
- Au niveau régional : articuler les actions locales avec l'offre plus globale existant au niveau régional : nuits de l'orientation, forums de l'apprentissage, Mondial des métiers, actions écoles entreprises.

Par ailleurs, l'objectif, est d'assurer l'accès des professionnels et des publics à une connaissance de l'évolution des métiers, notamment de ceux en émergence sur un territoire et des compétences requises. Disposer de ces informations contribue au développement de l'autonomie, au questionnement, à l'analyse, à la recherche d'informations, au pouvoir d'agir de l'individu.

Ainsi, la connaissance des métiers, emploi et activité doit être lisible par tous et organisée dans le cadre du SPRO :

- elle s'inscrit dans le cadre d'un projet territorial,
- elle est nourrie par chaque acteur,
- elle est mise en commun et partagée.

3.2 La dématérialisation de l'information

L'accès à une information dématérialisée demande que celle-ci soit lisible et facilement accessible.

Il est nécessaire de construire au niveau régional des outils dématérialisés d'accès à l'information sur l'orientation afin de donner de la lisibilité sur l'offre de service et l'accompagnement :

- Rendre accessible sur le site du PRAO l'information dématérialisée de l'ensemble des réseaux AIO dont opérateurs CEP, membres des réseaux de l'Onisep (mon orientation en ligne) ;
- E port folio : expérimentation d'un support dématérialisé de l'accompagnement des publics ;
- Renforcement des outils existants, le cas échéant développement de nouveaux si nécessaire.

- professionnaliser leurs salariés (accueil, connaissance de métiers, immersions...) ;
- participer à la dynamique territoriale autour de l'orientation ;
- contribuer à articuler et à rendre lisible les initiatives locales notamment : les forums, rencontres métiers mise en place sur leurs territoires ;
- organiser conjointement des manifestations sur leur territoire ;
- développer leur connaissance concernant les entreprises et s'appropriier les informations de développement économique de leurs territoires ;
- rechercher et trouver des solutions de mise en œuvre des services pour toucher des zones non couvertes ;
- trouver des réponses à des questions d'orientations complexes de publics spécifiques et sont innovants si nécessaire.
- favoriser l'articulation entre le premier et second niveau, dans un délai temps favorable aux personnes, défini dans le projet territorial. ;
- utiliser des supports existants qui contribuent à structurer la continuité des parcours des personnes. (passeport orientation formation, e portfolio...).

L'enjeu est d'assurer la continuité entre les deux niveaux de service sur chaque territoire afin d'offrir des réponses de qualité aux différents publics.

4.3 Les étapes du projet territorial

Constitution du projet

Un dossier de projet territorial SPRO sera mis à disposition comprenant :

- Le schéma rhônalpin de développement du service public régional de l'orientation tout au long de la vie, comprenant le cahier des charges du Service Public Régional de l'Orientation.
- La convention Etat /Région sur l'orientation tout au long de la vie,
- Le dossier support à remplir.

Validation du projet

Ce projet sera présenté au Comité d'Orientation Stratégique de la ZTEF pour avis.

Une instruction sera faite au niveau régional par « le groupe technique ». Une validation sera réalisée par le CREFOP

La mise en place du Service Public régional de l'orientation se construit territoire par territoire et se développe dans la durée.

Suivi du projet

Le suivi est organisé dans le cadre des instances territoriales emploi formation. Les acteurs du SPRO devront présenter, régulièrement, un état d'avancement de leur projet.

Ils produiront, en outre, un bilan annuel qui permettra de se donner des objectifs pour l'avenir. Ce bilan sera élaboré et transmis au Comité stratégique et au CREFOP.

ANNEXE 4 : PRINCIPES DU SCHEMA D'ORIENTATION DU NIVEAU 1 DU CEP PROPOSES PAR LA MISSION IGAS D'APPUI A LA MISE EN PLACE DU CEP

- [258] La mission IGAS d'appui à la mise en place du conseil en évolution professionnelle (CEP) a élaboré, à titre indicatif, un « arbre d'orientation » destiné à fournir une aide à l'orientation des actifs intéressés accueillis en niveau 1 vers l'opérateur CEP compétent.
- [259] En effet, divers cas de figure peuvent se présenter qui nécessitent de préciser de façon homogène pour l'ensemble des opérateurs de niveau 1 les critères de la procédure d'orientation à mettre en œuvre.
- [260] La mission propose ainsi un premier niveau de critère fondé sur le statut de la personne au regard de l'emploi : actif en recherche d'emploi, salarié du secteur privé, salarié du secteur public, travailleur indépendant.
- [261] Pour chacun de ces quatre statuts, la mission a identifié un ou plusieurs critères complémentaires en vue d'affiner l'identification de l'opérateur le mieux à même d'assurer le conseil et l'accompagnement de la personne. L'éventail des critères complémentaires est plus ou moins étendu en fonction du statut initial. Le plus complexe concerne les demandeurs d'emploi et les plus simples les salariés du secteur public et les travailleurs indépendants.
- [262] Les filtres peuvent concerner, selon le statut de départ, la qualité de travailleur handicapé, l'âge supérieur ou égal à 26 ans, le statut de cadre ou non cadre, la nature du contrat de travail et le souhait éventuel d'un changement de statut (par exemple salarié du secteur public souhaitant se réorienter vers le secteur privé).
- [263] Ainsi, pour les demandeurs d'emploi, une série de critères complémentaires concerne :
- l'inscription à Pôle Emploi ;
 - la qualité éventuelle de travailleur handicapé ;
 - l'âge, supérieur ou égal à 26 ans ;
 - les caractéristiques du contrat de travail précédent (CDI, CDD ou intérim)
 - en cas de travail en CDD, la couverture éventuelle par un OPACIF en majorité de temps travaillé.

A titre d'exemple, l'application de ces divers filtres permet d'identifier un OPACIF comme l'opérateur compétent pour un demandeur d'emploi âgé de plus de 26 ans, non travailleur handicapé, ayant travaillé en intérim, dans un secteur couvert par un OPACIF en majorité du temps travaillé.

ANNEXE 5 : LE CONSEIL NATIONAL DE L'ORIENTATION, DE LA FORMATION ET DE L'ORIENTATION PROFESSIONNELLE (CNEFOP) ET LES COMITES REGIONAUX DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION ET DE L'ORIENTATION PROFESSIONNELLES (CREFOP)

- [264] Ces instances ont été mises en place par l'article 24 de la loi du 5 mars 2014 qui a également créé le comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation (COPANEF) et le comité paritaire interprofessionnel régional pour l'emploi et la formation.
- [265] 1- Le CNEFOP est chargé d'assurer la concertation entre l'ensemble des parties prenantes ainsi que le suivi et l'évaluation des politiques menées en matière d'emploi, de formation et d'orientation professionnelle au niveau national et régional
- [266] Le CNEFOP remplace le conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) et le conseil national de l'emploi (CNE).
- [267] Placé auprès du Premier ministre, il réunit l'ensemble des acteurs concernés par la définition et la mise en œuvre des politiques en matière d'emploi, de formation et d'orientation professionnelles.
- [268] L'article L6123-3 du Code du travail lui assigne dans ce domaine des compétences :
- [269] - consultative (il émet un avis sur les projets de textes intéressant les politiques de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelle) :
- [270] - d'animer la concertation pour la définition des orientations stratégiques pluriannuelles et d'une stratégie nationale coordonnée, d'une part, et le débat public pour l'articulation des actions sur les trois champs, d'autre part ;
- [271] - de veiller à la mise en réseau des systèmes d'information dans ces trois domaines ;
- [272] - de suivre les travaux des CREFOP et de la mise en œuvre des outils de la politique régionale en matière d'emploi, de formation et d'orientation professionnelle prévus par la loi du 5 mars 2014 ;
- [273] - d'évaluer les politiques régionales mises en œuvre, de suivre la mise en œuvre du compte personnel de formation (CPF), et de la qualité des formations des organismes ; le CNEFOP est notamment chargé d'élaborer une méthodologie commune en vue de l'établissements des bilans régionaux des actions financés au titre de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle.

- [274] Le CNEFOP associe des représentants des administrations de l'Etat (12 représentants) et du Parlement (2 représentants), des régions (14 représentants) et des départements (2 représentants), un représentant de chaque organisation professionnelle et syndicale représentative au plan national et interprofessionnel, multiprofessionnelle ou intéressée, des représentants des réseaux consulaires, une personnalité qualifiée ainsi que 14 représentants des opérateurs du champ de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (dont un représentant de l'association du réseau des Carif-Oref).
- [275] Les représentants des opérateurs ont voix consultative.
- [276] Le décret n° 2014-965 du 22 août 2014 relatif aux missions, à la composition et au fonctionnement du Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles précise les modalités d'exercice des missions du CNEFOP et ses règles de fonctionnement internes.
- [277] Les missions d'évaluation du CNEFOP donnent lieu à l'élaboration de rapports tous les 3 ans. Le ministère du travail, de la formation professionnelle de l'Emploi et du dialogue social lui transmet à cet effet différents documents (rapport annuel sur la mise en œuvre de la convention pluriannuelle tripartite avec Pôle Emploi ; données et informations relatives aux organismes collecteurs paritaires agréés et au fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels ; contrats de plans régionaux de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) et leurs conventions annuelles d'application; conventions régionales pluriannuelles de coordination. Le CNEFOP est aussi destinataire des travaux d'études réalisés à l'initiative de l'Etat, des organismes publics concernés, des régions, des organismes consulaires ou des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA).
- [278] Par ailleurs, s'agissant de la mise en réseau des systèmes d'information, aux termes de l'article R6123-1-5, le Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles « peut réaliser toute étude ou tout audit qu'il estime nécessaire, avec le concours des collectivités et organismes qui lui transmettent des données. Il peut formuler des recommandations sur l'adaptation des systèmes d'information en vue de promouvoir leur cohérence».
- [279] Pour assumer ses missions, le CNEFOP dispose d'un secrétaire général nommé. Celui-ci peut s'appuyer sur les services du ministère en charge de l'emploi et de la formation professionnelle et, en tant que de besoin, sur la collaboration d'agents affectés au fonctionnement du Conseil national (à ce jour, moins de 5 ETP au total).
- [280] 2- Le CREFOP doit assurer la coordination entre les acteurs des politiques d'emploi, de formation et d'orientation professionnelle et la cohérence des programmes de formation dans les régions
- [281] Le CREFOP remplace le Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) et le Conseil régional de l'emploi (CRE).
- [282] Il lui revient notamment de concourir au diagnostic et à l'orientation stratégique dans le champ des politiques d'emploi, de formation et d'orientation professionnelles dans la région. C'est en son sein en effet que la région doit élaborer le contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle (CPRDFOP) sur la base de documents d'orientation élaborés par les parties prenantes. Dans le champ de l'orientation, le CPRDFOP définit notamment les objectifs en vue d'assurer l'accessibilité des programmes dans le domaine de l'offre de conseil et d'accompagnement en orientation et un schéma de développement du service public régional de l'orientation.
- [283] Il lui revient de définir, plus généralement, une stratégie régionale concertée en matière d'orientation et de formation professionnelles des salariés comme des demandeurs d'emploi ainsi qu'en matière d'alternance.

- [284] Le CREFOP est consulté pour avis avant leur adoption ou conclusion sur les différents outils juridiques permettant de mettre en œuvre, notamment, l'organisation et le fonctionnement du SPRO, en particulier son cahier des charges, les conventions régionales pluriannuelles de coordination de l'emploi, de l'orientation et de la formation conclues entre l'Etat, la Région, Pôle Emploi, l'ARML (Association régionale des missions locales) et Cap Emploi et les conventions annuelles entre l'Etat et la région. Il doit également établir un bilan annuel des actions financées dans la région au titre de l'emploi de la formation et de l'orientation professionnelle selon une méthodologie définie par le CNEFOP. Enfin, le CREFOP donne un avis sur la carte des formations professionnelles initiales et les programmes de formation professionnelle de la région.
- [285] Co-présidé par le représentant de l'Etat dans la région et le président du conseil régional, sa gouvernance est quadripartite. Il réunit ainsi :
- [286] - sept représentants de la Région désignés par le Conseil régional dont son Président
- [287] - sept représentants de l'Etat dont le Préfet de région, le recteur d'académie, le DIRECCTE, le directeur régional de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS), le directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF).
- [288] - des représentants des organisations syndicales de salariés et professionnelles d'employeurs :
- [289] - un représentant de chaque organisation syndicale de salariés, représentative au plan national et interprofessionnel ;
- [290] - un représentant de chaque organisation professionnelle d'employeurs, représentative au plan national et interprofessionnel ;
- [291] - un représentant de chaque organisation professionnelle d'employeurs représentative au plan national et multi professionnel ;
- [292] - deux représentants des organisations syndicales intéressées (FSU et UNSA).
- [293] - un représentant de chaque réseau consulaire.
- [294] - avec voix consultative, des représentants régionaux des principaux opérateurs (enseignement supérieur, Pôle emploi, AGEFIPH, Cap emploi, FONGECIF, ARML, APEC, ARFTLV, ONISEP et le cas échéant 3 autres opérateurs au maximum désignés conjointement par l'Etat et la région) .
- [295] Les membres du comité sont nommés pour 3 ans, par arrêté préfectoral.
- [296] Le bureau du CREFOP assure la concertation sur les questions les plus sensibles politiquement et financièrement, en particulier :
- [297] - la désignation par la Région, des opérateurs régionaux du Conseil en évolution professionnelle (CEP) et la répartition entre les Centres de Formation des Apprentis et les sections d'apprentissage, des fonds du quota de la taxe d'apprentissage non affectés par les entreprises.
- [298] - les listes de formation éligibles au Compte personnel de formation (CPF) pour les salariés et les demandeurs d'emploi, élaborées par le Conseil paritaire interprofessionnel régional pour l'emploi et la formation (Coparef) ;
- [299] - les priorités de la politique régionale et sur la complémentarité des interventions en matière de formation professionnelle ;
- [300] - la liste des organismes d'insertion et les formations dispensées par les écoles habilitées à percevoir de la taxe d'apprentissage au titre du hors quota.

Le bureau du CREFOP est composé de quatre représentants de l'Etat (dont le Préfet de région, le DIRECCTE et le Recteur), de quatre représentants des régions dont le président, et d'un représentant de chaque organisation syndicale et de chaque organisation professionnelle d'employeurs.

**ANNEXE 6 : DEUX MESURES PROPOSEES PAR LA
MISSION MAP SUR LA LUTTE CONTRE LE
DECROCHAGE SCOLAIRE INTERESSANT LE
CHAMP DE L'ORIENTATION**

- 1- Renforcer l'efficacité des PSAD

- 2- Mettre en place un outil interactif commun

AXE 5	<i>Un droit à une « nouvelle chance » de retour en formation</i>	
Recommandation	Renforcer l'efficacité des PSAD avec la mobilisation des différents partenaires dans le cadre de la coordination des actions par les Régions	N°20

Niveau de priorité	Mesure		
	1	2	3
Contexte	<ul style="list-style-type: none"> Les plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD) ont été créées en 2011 afin de coordonner l'ensemble des acteurs locaux de la formation, de l'orientation et de l'insertion impliqués dans la recherche de solutions personnalisées pour les jeunes de plus de 16 ans ayant quitté le système de formation initiale sans diplôme et sans solution. Elles constituent un des principaux dispositifs de l'activité de remédiation auprès des jeunes. Ces plates-formes intègrent, entre autres acteurs, les réseaux FOQUALE, créés par la circulaire n° 2013-035 du 29 mars 2013 et qui rassemblent les acteurs de l'Education nationale (établissements et dispositifs) susceptibles de proposer des solutions de remédiation (en l'occurrence de retour en formation) aux jeunes ayant quitté le système. Ils interviennent en complémentarité avec les autres partenaires intervenant dans le périmètre d'action des plates-formes. Le fonctionnement des PSAD a fait l'objet d'un premier bilan dans le cadre de la phase de diagnostic de la MAP sur la base de visites de terrain réalisées par les inspections générales et l'ARF. Il a aussi été analysé dans le cadre du rapport parlementaire Juanico-Polsson de 2013. Ces études ont mis en évidence l'apport majeur des PSAD à la lutte contre le décrochage, à travers le développement du partenariat, de la coordination et de la professionnalisation des acteurs, notamment dans le repérage des jeunes. Cependant, 3 ans après la création des plates-formes, il apparaît que certains aspects de leur fonctionnement doivent faire l'objet d'évolutions afin d'améliorer encore l'efficacité générale du dispositif. On constate ainsi que le modèle organisationnel des plates-formes et l'articulation entre les acteurs ne sont pas stabilisés, et que le mode de travail partenarial, qui devrait associer tous ces acteurs en lien avec le jeune au-delà du seul cadre de l'Education nationale, n'est pas suffisamment généralisé. De plus la multiplicité des réseaux d'acteurs impliqués pose un problème de lisibilité pour les jeunes et leur famille. Par ailleurs les financements actuels sont non pérennes et les dotations en personnels reposent en majorité sur des contractuels et des emplois aidés, posant le problème de la continuité de l'activité des plateformes et de la qualité des interventions. Enfin le pilotage opérationnel pourrait être davantage développé et il n'existe pas de mise en réseau professionnel ni de capitalisation d'expériences pour les acteurs de terrain. La gouvernance des plates-formes doit évoluer à court terme avec la loi du 5 mars 2014 qui prévoit dans son article 22 le passage au 01/01/2015 de la coordination des actions des PSAD des préfets vers les conseils régionaux. Il est stipulé qu'à compter de cette date « les actions de prise en charge des jeunes sortant du système de formation initiale sans diplôme... sont mises en œuvre et coordonnées au niveau local par la région, en lien avec les autorités académiques » 		
Description de la proposition	<ul style="list-style-type: none"> Une convention type Etat-Région sur la lutte contre le décrochage, en déclinaison de l'accord cadre loi du 5 mars portant sur le SPRO et la prise en charge des jeunes sortant de formation initiale. Un guide de fonctionnement d'une plate-forme « type », posant un certain nombre de principes de fonctionnement à un niveau plus opérationnel, inspiré des bonnes pratiques constatées sur le terrain. Elle vise à diffuser les modes de travail qui se révèlent les plus efficaces en matière de travail partenarial autour du jeune (de la phase de prise de contact à celle du suivi du jeune), ainsi qu'en matière de pilotage et d'animation. Un dispositif de suivi national du passage de la coordination des plates-formes aux régions. 		

ANNEXES

Fiche recommandation

	<p>permettant d'accompagner cette transition.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un renforcement des ETP des plates-formes à travers les fonds européens, notamment IEJ 		
Objectifs / bénéfices attendus	<ul style="list-style-type: none"> • Optimiser le fonctionnement des plates-formes • Faciliter le passage de la coordination des plates-formes aux régions • Renforcer les moyens (ETP) des plates-formes 		
Domaine concerné	Prévention	Intervention	<u>Remédiation</u>
Niveau d'application	<ul style="list-style-type: none"> • Européen (cf. financements) • National • Régional • Départemental • Local (acteurs des plates-formes) 		
Niveau de changement par rapport à l'existant	<p>Faible  Fort</p> <ul style="list-style-type: none"> • Précision : renforcement et optimisation d'un dispositif déjà existant, mais dans un contexte nouveau (le passage aux régions) 		
Parties prenantes / acteurs clés	<ul style="list-style-type: none"> • Tous les acteurs des PSAD dans les domaines de l'éducation, de la formation, de l'orientation et de l'insertion • Recteurs • Préfectures • Régions • DIRECCTE 		
Principaux facteurs clés de succès	<ul style="list-style-type: none"> • Une recherche d'exemplarité du niveau national sur le travail partenarial (Education nationale, emploi, régions) • Une implication des régions (ARF, conseils régionaux) bien en amont de l'échéance du 01/01/2015 • Une bonne prise en compte et compréhension du fonctionnement actuel des plates-formes (points forts et points d'amélioration), dans le contexte d'une grande diversité selon les territoires afin de préconiser des orientations qui conservent les acquis positifs du fonctionnement • Une bonne identification des besoins en ressources des plates-formes 		
Principaux points de vigilance	<ul style="list-style-type: none"> • Risque de démobilitation des acteurs Education nationale fortement impliqués aujourd'hui dans le cadre des réseaux Focquale et des PSAD, du fait d'un renforcement de l'accent mis sur le travail partenarial et du passage aux régions • Ne pas chercher à imposer une organisation standard à toutes les plates-formes (cf. diversité des configurations locales) tout en fixant un cadre général commun 		
Plan d'actions	<ul style="list-style-type: none"> • Un groupe de travail co-piloté MENESE (DGESCO), Emploi et ARF qui se réunit de juillet à décembre 2014, impliquant les inspections générales (IGAS, IGAENR, IGEN) et des représentants de l'ensemble des acteurs impliqués (régions, préfectures, missions locales, directeurs de CIO, MLDS, chefs d'établissement,...) • Un travail en groupe resserré sur les livrables « Convention type », « Guide de fonctionnement » et dispositif de suivi d'ici fin décembre 		

Conditions de faisabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Portage par l'ARF, l'Emploi et le MENEOR • Implication de tous les acteurs dans la démarche • Financement IEJ : remontée des besoins au niveau Premier ministre, réalisée à l'été 2014
Eléments de coût	<ul style="list-style-type: none"> • Pour la convention type et la « guide de fonctionnement » et le « dispositif de suivi » : coût constant • Pour le renforcement des moyens : <ul style="list-style-type: none"> ○ Hypothèses de calcul : <ul style="list-style-type: none"> ▪ 157 PSAD éligibles à l'IEJ ▪ 1 ETP supplémentaire par PSAD ▪ Coût de 45 000 € par PSAD ○ Coût total sur la période 2016 – 2017 : 18,2M€ / an Sources de financement identifiées : <ul style="list-style-type: none"> ▪ 7,1 M€ / an IEJ ▪ 9,1 M€ / an PIA ○ Coût total sur la période 2017 – 2020 : 18,2M€ / an Sources de financement identifiées : <ul style="list-style-type: none"> ▪ 8,1 M€ / an FSE ▪ 8,1 M€ / an Partenaires <p><i><u>NB :</u></i> <i>Fonds européen (IEJ / FSE) : montants cibles avec hypothèse d'une consommation totale des fonds européens à l'échelle nationale et régionale pré-révisés décrochage scolaire</i> <i>PIA : montants cibles faisant l'objet d'appels à projets du PIA 2, action « projets innovants en faveur de la jeunesse »</i></p>
Eléments de calendrier	<ul style="list-style-type: none"> • Echéance cible de mise en œuvre effective de la mesure : <ul style="list-style-type: none"> ○ pour les livrables nationaux destinés aux régions en vue du passage aux régions : janvier 2015
Adhérences avec d'autres mesures du et/ou avec d'autres projets en cours	<ul style="list-style-type: none"> • SIEI • Outil interactif commun à tous les acteurs permettant un suivi du jeune sur l'ensemble de son parcours • Améliorer les conditions d'exercice des personnels de la MLDS • Mettre en place un numéro unique d'assistance et d'information sur le décrochage, en lien avec une structure de type PSAD

Proposition de l'équipe d'évaluation

Levier n°3	Des outils plus performants
3.2	La mise en place d'un outil interactif commun

Niveau de priorité	Mesure		
	1	2	3
Contexte	<ul style="list-style-type: none"> Le suivi du parcours du jeune est permis via RIO suivi, qui exploite les données du SIEI en les mettant à disposition des acteurs de la remédiation organisés au sein des PSAD (missions locales, CIO...), sans pour autant donner la possibilité à ces mêmes acteurs de faire remonter les informations dans RIO suivi et de les rendre accessibles à l'ensemble des acteurs. Il est donc nécessaire d'outiller davantage les PSAD pour leur permettre de réaliser un suivi efficace des décrocheurs, en disposant d'informations complètes sur leur parcours et leurs données. L'enjeu de suivi du jeune s'étend au-delà des PSAD, avec la nécessité de pouvoir suivre le parcours du jeune lorsqu'il intègre un dispositif de remédiation ou est pris en charge par un partenaire (par exemple les missions locales). L'amélioration de RIO suivi permettrait donc dans un premier temps de fournir aux PSAD des données complètes et actualisées sur le jeune décrocheur. Dans un deuxième temps, il est nécessaire de rendre accessible aux partenaires le dossier du jeune décrocheur afin d'y renseigner son parcours et sa prise en charge, pour permettre un suivi efficace de la part des PSAD. Pôle-emploi a mis en place un système qui permet ce suivi, lorsque les partenaires prennent en charge le jeune. Ce système est celui du Dossier Unique du Demandeur d'Emploi (DUDE), duquel il serait intéressant de s'inspirer pour constituer l'outil commun de suivi des jeunes en situation de décrochage. 		
Description de la proposition	<ul style="list-style-type: none"> Réaliser une évolution fonctionnelle de RIO suivi afin de : <ul style="list-style-type: none"> Partager des informations par les acteurs des PSAD Permettre la saisie d'information et la remontée vers le SIEI Assurer des extractions en continue et à la demande des acteurs des PSAD (sur leur périmètre) Mettre en place un outil interactif commun : <ul style="list-style-type: none"> A tous les acteurs permettant le suivi du jeune sur l'ensemble de son parcours, pour garantir l'efficacité des actions de remédiation, en lien avec l'ensemble des acteurs Alimenté par l'ensemble des acteurs, permettant d'échanger et de mutualiser les informations entre les acteurs sur la prise en charge du jeune <p>RIO suivi pourrait évoluer vers un fonctionnement analogue à celui du DUDE (dossier unique du demandeur d'emploi), qui est l'outil de liaison entre les membres du service public de l'emploi pour consulter et enrichir le dossier du demandeur d'emploi et rendre compte de l'actualisation régulière du projet personnalisé d'accès à l'emploi, des actions engagées et de leurs résultats</p>		
Objectifs / bénéfices attendus	<ul style="list-style-type: none"> Outiller davantage les PSAD pour leur permettre de réaliser un suivi efficace des décrocheurs, en disposant d'informations complètes sur leur parcours et leurs données Faire remonter l'information des acteurs terrain vers le MENSER et les autres partenaires Rendre accessible RIO suivi aux acteurs de la PSAD qui peuvent l'alimenter et en modifier le contenu 		
Domaine concerné	Prévention	Intervention	Remédiation

Niveau d'application	<ul style="list-style-type: none"> National
Niveau de changement par rapport à l'existant	<p>Faible Fort</p> <p style="text-align: center;"></p> <ul style="list-style-type: none"> Précision : dans la continuité de la montée en puissance du SIEI, mais cette logique d'évolution vers un outil commun aux PSAD bouleverse les modalités et la culture de suivi et de lutte contre le décrochage.
Parties prenantes / acteurs clés	<p>Tous les acteurs des PSAD et notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> MENEER – DGESCO MTEFPDS – DGEFP MJVS - DJEPVA Ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt Ministère de la Défense Missions locales Pôle emploi Conseils régionaux
Principaux facteurs clés de succès	<ul style="list-style-type: none"> Une réflexion commune sur les modalités des chantiers à lancer, impliquant l'ensemble des partenaires concernés. Un accompagnement des PSAD et acteurs locaux aux nouvelles pratiques / nouveaux outils. Une mobilisation de l'ensemble des parties prenantes via une prise de conscience de la nécessité de disposer d'un outil commun de suivi.
Principaux points de vigilance	<ul style="list-style-type: none"> Coût non chiffré à ce stade. L'expertise de l'ensemble des partenaires des PSAD est nécessaire pour définir les implications techniques et le coût du projet
Plan d'actions	<ul style="list-style-type: none"> Action 1 : Suppression de la Clé Gemalto et mise en place d'une connexion Rio Suivi via Login et Password (en cours) Action 2 : Evaluer les interconnexions à approfondir entre Rio Suivi et I-MILO. L'outil I-MILO (outil SI des missions locales qui permet le suivi du jeune), dont la mise en production est prévue courant 2016 a été créé pour être modulable et permettre encore beaucoup d'améliorations : il est donc indispensable d'approfondir l'analyse des besoins en lien étroit avec cet outil qui offre beaucoup de possibilités potentielles. Action 3 : Evolution fonctionnelle de Rio Suivi, afin de : <ul style="list-style-type: none"> Partager des informations par les acteurs des PSAD et ses partenaires Permettre la saisie d'information et la remontée vers le SIEI Mise à jour des données (journalières / hebdomadaires) Assurer des extractions en continue et à la demande des acteurs des PSAD (sur leur périmètre) <p>Une étude de faisabilité nécessite d'être menée en amont, à l'appui d'un groupe de travail associant l'ensemble des partenaires</p> <ul style="list-style-type: none"> Evolution de l'outil vers un fonctionnement analogue à celui du DUDE (dossier unique du demandeur d'emploi) Une expérimentation de la mise en place d'un système de type « DUDE » entre Rio Suivi et I-MILO pourrait être envisagée dans un premier temps
Conditions de faisabilité	<ul style="list-style-type: none"> Disposer de financements dédiés et pérennes.

<p>Eléments de coût</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Types de coûts : <ul style="list-style-type: none"> ○ ETP / appel à prestataire pour les améliorations techniques ○ ETP pour la gestion de projet ➤ Il est nécessaire de réaliser une étude d'opportunité et une étude de faisabilité afin de dimensionner l'architecture SI nécessaire à la constitution et au fonctionnement de l'outil commun de suivi : analyse des besoins, scénarios d'implémentation et spécifications fonctionnelles, évaluation des coûts associés (200k€ par étude, soit 400k€ pour les deux études) ▪ Coûts estimés : <ul style="list-style-type: none"> - 400 K€ (études d'opportunité et faisabilité) - 4 M€ de développement (première estimation : 1 M€/an pendant 4 ans) - 800 K€ déploiement et accompagnement utilisateurs ▪ Sources de financement envisageables : <ul style="list-style-type: none"> ○ Plan numérique
<p>Eléments de calendrier</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Janvier 2015 : début des études de faisabilité ▪ Déploiement à partir de la rentrée 2015 ▪ Durée prévisionnelle de mise en œuvre : 4 ans ▪ Echéance cible de mise en œuvre : NA
<p>Adhérences avec d'autres mesures du e/ou avec d'autres projets en cours</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Amélioration du SIEL : quel que soit l'outil de suivi commun aux PSAD (RISo Suivi mis à jour, nouvel outil...), il devra se fonder sur le périmètre affiné et étendu du SIEL. ▪ Accord commun CNIL en cours d'élaboration (un groupe de travail est en cours de constitution) ▪ Mise en place l'INE en tant qu'identifiant unique (en cours de déploiement dans les SI du MENESR pour le second degré).

ANNEXE 7 : PERSPECTIVES POUR LE SUIVI ET L'ÉVALUATION DU SERVICE REGIONAL DE L'ORIENTATION

1 LE CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE

1.1 Le dispositif général de suivi et d'évaluation prévu par la loi du 5 mars 2014 en matière d'orientation et de formation professionnelle

[301] La loi du 5 mars 2014 prévoit la mise en place :

- d'un **dispositif d'évaluation**, confié au CNEFOP, visant notamment les « politiques d'information et d'orientation professionnelles, de formation professionnelle initiale et continue et d'insertion et de maintien dans l'emploi », **aux niveaux national et régional** ;

[302] Elle charge le CNEFOP d'élaborer « une méthodologie commune en vue de l'établissement de bilans régionaux des actions financées au titre de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles, dont il établit la synthèse »

- d'un **suivi**, également confié au CNEFOP, des « **travaux des comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles** » et de « la **mise en œuvre des conventions régionales pluriannuelles de coordination** prévues à l'article L. 6123-4 du présent code, des **contrats de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles** définis à l'article L. 214-13 du code de l'éducation et des **conventions annuelles** conclues pour leur application ».
- l'article L-304 du Code de l'Education prévoit que les modalités du suivi et de l'évaluation des CPRDFOP seront précisées par un décret en Conseil d'Etat, non publié à ce jour, après avis du CNEFOP.

1.2 Le dispositif de suivi et d'évaluation applicable au CEP

[303] En parallèle, le conseil en évolution professionnelle mis en place dans le cadre du SPRO fait également l'objet d'un suivi-évaluation spécifique aux termes de l'arrêté du 16 juillet 2014 fixant son cahier des charges :

- la mise en œuvre du CEP fait l'objet d'un suivi national et régional ;
- un socle d'indicateurs d'activité et de résultats du CEP est arrêté après concertation au sein du CNEFOP ;

[304] Ces indicateurs pourront être déclinés et le cas échéant complétés par des indicateurs concertés au sein du CNEFOP « permettant d'apprécier la mise en oeuvre territoriale du CEP ».

- Le suivi de ces indicateurs nationaux sera effectué au sein du CNEFOP
- **Les opérateurs du CEP sont soumis à une double obligation en vue d'assurer le suivi-évaluation du CEP :**
 - ✓ Ils sont tenus de renseigner le socle d'indicateurs arrêté ;
 - ✓ Ils s'engagent à adapter leurs systèmes informatisés de gestion pour permettre un suivi des personnes, des services et des prestations mobilisés.

2 L'ELABORATION DES DISPOSITIFS DE SUIVI ET L'EVALUATION DU SPRO ET DU CEP NECESSITENT D'ETRE MIEUX ARTICULEE

- [305] Il ressort de l'ensemble de ces dispositions que la mise en place du SPRO et celle du CEP font l'objet d'un suivi au sein de CNEFOP.
- [306] Le CNEFOP intervient aussi dans l'évaluation des politiques d'information et d'orientation professionnelle régionales et établit notamment une méthodologie commune pour établir des bilans des actions financées au titre de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle. Il donne par ailleurs son avis sur le projet de décret relatif aux modalités du suivi et de l'évaluation des contrats de plan régionaux de développement de la formation et de l'orientation professionnelle (CPRDFOP).
- [307] On observe ainsi que :
- S'agissant du suivi, la loi du 5 mars 2014 ne fait pas expressément référence au SPRO ; elle prévoit de façon générale le suivi par le CNEFOP:
 - ✓ des travaux des CREFOP ;
 - ✓ des CPRDFOP ;
 - ✓ des conventions pluriannuelles de coordination entre l'Etat, la région et les réseaux du service public de l'emploi pour la mise en œuvre du CPRDFOP ;
 - ✓ des conventions annuelles entre l'Etat et la région.
- [308] Les modalités du suivi des CPRDFOP doivent faire l'objet d'un décret en conseil d'Etat qui fixera aussi celle de leur évaluation.
- De la même manière, l'évaluation du SPRO ne fait pas à ce jour l'objet de dispositions spécifiques dans l'attente du futur décret en conseil d'Etat relatif aux CPRDFOP ;
- [309] On peut observer à cet égard que les CPRDFOP ne se limitent pas au SPRO mais recouvrent un périmètre global d'actions à promouvoir en matière de formation et d'orientation professionnelles, au regard des besoins à moyen terme de la région en matière d'emploi, de compétences et de qualifications.
- [310] L'évaluation des CPRDFOP, qui devront certes comporter des schémas pluriannuels de développement du service public régional de l'orientation, apparaît ainsi conçue de façon globale. Elle devrait avoir notamment pour objectifs d'évaluer la cohérence et la pertinence de l'articulation d'ensemble des dispositifs mis en œuvre pour développer l'orientation et la formation professionnelles conformément aux priorités définies, et, d'autre part, leur impact effectif en termes d'accès à la formation et à l'emploi des différents publics dans la région.
- [311] S'agissant spécifiquement du schéma pluriannuel de développement du SPRO, l'évaluation devrait concerner en particulier d'une part la façon dont celui-ci a permis de mieux répondre :
- ✓ aux objectifs définis en matière de conseil et d'accompagnement en orientation « afin d'assurer l'accessibilité aux programmes disponibles¹⁰¹»,
 - ✓ aux « priorités relatives à l'information, à l'orientation et à la validation des acquis de l'expérience »¹⁰², objectifs et priorités définies dans le cadre du CPRDFOP.

¹⁰¹ Cf. 1° du I du L214-13 du code de l'éducation

¹⁰² 6° du I du L214-13 du code de l'éducation

[312] Le CEREQ a effectué à cet égard une évaluation du SPRO en Picardie dans le cadre du Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles¹⁰³ auquel le CPRDFOP a vocation à se substituer. Le cahier des charges comportait huit questions évaluatives relatives spécifiquement à l'axe 2 du CPRDPF concernant l'orientation tout au long de la vie qui fournissent avec leurs réponses un éclairage utile¹⁰⁴ dans la perspective du dispositif d'évaluation à mettre en place. Il s'agit néanmoins d'une évaluation exclusivement qualitative qui nécessiterait d'être complétée par l'exploitation d'un recueil pérenne de données relatives à l'activité des organismes composant le SPRO.

[313] Au total, on peut estimer que si l'organisation du suivi du SPRO ne semble pas devoir soulever de difficultés particulières, son évaluation à moyen terme dans le cadre des CPRDFOP apparaît plus complexe et devra s'appuyer sur un recueil minimal de données.

- le suivi et l'évaluation du CEP sont élaborés en parallèle, indépendamment du futur dispositif d'évaluation du SPRO, alors même que la mise en place du CEP doit se faire en principe dans le cadre du SPRO. Le socle d'indicateurs prévu par l'arrêté du 16 juillet 2014 fixant le cahier des charges du CEP est en cours d'élaboration dans le cadre d'un groupe d'appui national réunissant le ministère du travail et les opérateurs nationaux. Même si l'ARF et les partenaires sociaux y sont associés et que le CNEFOP doit être saisi des propositions du groupe de travail, ces travaux ne concernent pas le SPRO et n'intègrent pas de préoccupation relative à son articulation.

[314] La mission préconise donc, pour assurer cette articulation, d'élargir les travaux du groupe de travail au suivi et à l'évaluation du dispositif de 1^{er} accueil du SPRO, celui-ci devant constituer le cas échéant à l'issue d'une étape transitoire pour certains organismes, le 1^{er} niveau du CEP.

[315] Il apparaît donc nécessaire de présenter l'état actuel des propositions relatives au socle d'indicateurs envisagé pour du CEP. En complément, seront présentés les éléments recueillis dans des régions qui ont engagé de premières réflexions sur le suivi et l'évaluation du SPRO.

3 LE DISPOSITIF ACTUEL D'INDICATEURS CEP PRIVILEGIE DANS UNE PREMIERE ETAPE LE SUIVI DE SON DEPLOIEMENT AU TRAVERS D'UN RECUEIL OBLIGATOIRE DE DONNEES DES OPERATEURS

[316] Le premier étage du dispositif d'indicateurs CEP en cours d'élaboration privilégie le suivi du déploiement de l'activité CEP des opérateurs :

- nombre de bénéficiaires ;
- caractéristiques des bénéficiaires (âge, diplôme, statut...);
- motivation (en relation avec l'attente professionnelle¹⁰⁵)
- prestations délivrées

[317] Si les deux premiers indicateurs apparaissent facilement mobilisables via les systèmes d'information des opérateurs, ceux relatifs à la motivation et aux prestations délivrées nécessitent d'établir des typologies et des adaptations de leurs systèmes d'information.

¹⁰³ Evaluation du service public régional de l'orientation tout au long de la vie en Picardie, CEREQ novembre 2014

¹⁰⁴ Par exemple, 1- l'organisation territoriale du SPRO facilitent-elles l'accès des picards à un conseil en orientation ? 2- apport des modalités d'animation et de coordination territoriale des structures à l'accessibilité et l'individualisation des services, 3- Place de la Région dans le pilotage et la coordination des dispositifs, 4- apport du pilotage et de la coordination régionale et infra-régionale pour améliorer l'accessibilité aux services, 5- les réseaux d'accueil apportent-ils des réponses adaptées et assurent-ils un aiguillage efficace ? 6- effet de la politique régionale sur la prévention du non recours, 7-les usages des outils TIC favorisent-ils l'appropriation des informations, 8-prise en compte de la problématique des métiers et structures en tension dans les pratiques des conseillers.

¹⁰⁵ Par exemple prise de recul, reconnaissance professionnelle, maintien de l'employabilité, promotion sociale, reconversion, ..

- [318] Il peut être noté, s'agissant des caractéristiques des bénéficiaires qu'une articulation avec le compte personnel de formation est prévue. Les compétences seront ainsi renseignées dans le passeport orientation-compétences-formation.
- [319] Outre le suivi des indicateurs d'activité, l'arrêté du 16 juillet 2014 prévoit d'évaluer les résultats du CEP.
- [320] Ce deuxième volet, selon les travaux conduits par la mission d'appui IGAS à la mise en place du CEP, devrait reposer sur :
- la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des bénéficiaires du CEP, selon un cahier des charges à élaborer ;
 - la réalisation d'études qualitatives de terrain (monographies) relatives notamment aux différents types de parcours de CEP et aux pratiques des conseillers.
- [321] Il pourrait aussi comporter des études cas-témoin pour préciser l'impact du recours au CEP pour ses bénéficiaires par rapport à des actifs en situations comparables.
- [322] On peut observer que ce dispositif de suivi et d'évaluation, relativement simple dans sa conception, repose entièrement pour son volet quantitatif sur la mobilisation par le niveau national des données des cinq opérateurs désignés par la loi. Les régions n'interviennent pas dans son alimentation ni dans sa conception, et les données des opérateurs CEP désignés le cas échéant par les régions ne sont d'ailleurs pas prises en compte.
- [323] Il apparaîtrait donc utile de prévoir la possibilité de compléter le cas échéant ce dispositif national de suivi par des volets spécifiquement régionaux, permettant notamment d'intégrer le niveau 1 du CEP et de suivre les parts des bénéficiaires accompagnés en niveau 2 par un opérateur CEP suite à un aiguillage effectué par un autre opérateur de 1^{er} niveau, en distinguant les opérateurs SPRO hors CEP des opérateurs CEP.
- [324] Sur le plan de la méthode, enfin, il conviendrait que le groupe d'appui s'appuie sur des groupes de travail avec les acteurs de terrain et les régions pour compléter et enrichir le dispositif aujourd'hui envisagé pour le CEP.
- [325] Il reste que ce dispositif constitue une base qui pourrait utilement éclairer la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation du SPRO.
- [326] Les travaux menés dans le cadre d'un projet européen « AQOR (amélioration de la qualité en orientation) » fournissent également des pistes intéressantes à cet égard.

4 LES TRAVAUX MENES DANS LE CADRE DU PROJET EUROPEEN « AQOR » METTENT L'ACCENT SUR LA QUALITE DU SERVICE RENDU PAR LES STRUCTURES ET LES RESEAUX D'ORIENTATION

- [327] La région Rhône-Alpes, la Cité des métiers de PACA et l'Université de Bretagne Sud ont participé à l'élaboration d'un guide des indicateurs, dans le cadre d'une collaboration avec quatre régions européennes partenaires ¹⁰⁶ autour du projet « AQOR » (Amélioration de la qualité en orientation).

¹⁰⁶ Régions Lombardie, Catalogne, Malopolska (Cracovie), Vénétie (voir www.aqor.droa-eu.org).

[328] Ce guide est destiné aux structures d'orientation pour les appuyer dans leurs démarches d'amélioration de la qualité. Il présente une quarantaine d'indicateurs susceptibles d'être utilisés dans le cadre d'une auto-évaluation par les structures. Selon ses promoteurs, un système d'indicateurs prioritaires peut être élaboré sur cette base et constituer le socle d'une stratégie inter régionale de reconnaissance de la qualité des structures d'orientation. Dans le cadre du SPRO, ce travail contribue en effet à éclairer les contours d'un système d'indicateurs destiné à faciliter le suivi et l'évaluation par la région de la qualité des pratiques, de l'organisation et des services rendus aux usagers. Il pourrait également servir au suivi et à l'évaluation au plan national de la qualité du SPRO, soit par le biais d'une remontée directe des indicateurs pertinents des structures à ce niveau, à l'instar du dispositif prévu pour l'évaluation du conseil en évolution professionnelle, soit à l'issue d'une consolidation régionale préalable.

4.1 Le suivi et l'évaluation de la qualité proposés comportent des indicateurs pertinents pour le pilotage régional et national

[329] Les indicateurs proposés s'inscrivent dans une démarche de type accréditation ou, à tout le moins, reconnaissance des structures participant au SPRO. Une partie d'entre eux se réfère néanmoins à des objectifs dont le suivi et l'évaluation devrait être intégrés dans un dispositif régional ou national.

[330] Les quarante-deux indicateurs proposés sont répartis en quatre volets (principes de délivrance des services¹⁰⁷/ politique et planification/ services rendus à l'utilisateur/fonctionnement en réseau) et 18 indicateurs « jugés incontournables ».

[331] Sans entrer dans une présentation exhaustive de ce dispositif, certains indicateurs apparaissent plus particulièrement intéressants dans le cadre d'un dispositif de suivi et d'évaluation de la qualité du SPRO au niveau régional et national. Les indicateurs doivent permettre d'apprécier la valeur ajoutée apportée par la coordination régionale pour l'amélioration de la qualité du SPRO. Ainsi peut-on citer par exemple :

- L'existence et l'exploitation de moyens de consultation des utilisateurs (item 12 prioritaire);
- L'engagement du personnel de la structure/du réseau dans un processus de formation continue (item 16 et 34) ;
- L'engagement de la structure dans le travail partenarial ¹⁰⁸;
- L'existence d'un suivi des parcours des bénéficiaires¹⁰⁹ ;
- La mise en place d'une procédure d'aiguillage des bénéficiaires vers la structure la plus compétente au sein du réseau (fiche de liaison par exemple) ;
- L'utilisation par les structures des mêmes ressources sur le marché du travail et les offres de formation.

[332] Le périmètre et les modalités de déclinaison et d'alimentation de ces indicateurs nécessitent d'être approfondies dans le cadre d'un travail associant les régions, l'Etat et des représentants des opérateurs. Il semble nécessaire pour définir le socle national d'indicateurs de suivi et d'évaluation relatif à la qualité du SPRO de distinguer:

¹⁰⁷ Les 9 indicateurs proposés à ce titre, s'ils sont essentiels, apparaissent relever globalement d'une évaluation qualitative approfondie de type accréditation, et comme tels, difficilement utilisable dans le cadre d'un dispositif de suivi pérenne de la qualité au niveau national et régional.

¹⁰⁸ Evalué par exemple par le temps consacré au travail en réseau par les structures (pour la coordination/ pour la réalisation d'actions ou de projets en commun)

¹⁰⁹ Par exemple envoi de questionnaire et/ou rendez-vous de suivi à 3/6 mois.

- ce qui relève d'une procédure approfondie d'évaluation qualitative de type accréditation, à mener périodiquement ;
- ce qui relève d'une évaluation externe à conduire par l'ensemble des régions sur la base d'un cahier des charges commun élaboré au niveau national selon une périodicité annuelle ou bisannuelle (évaluation de la satisfaction des usagers)
- ce qui relève enfin d'un dispositif d'indicateurs pérennes de suivi de la qualité du SPRO, en tenant compte de la faisabilité opérationnelle des différents indicateurs envisagés.

5 A COURT TERME, LA PRIORITE DOIT ETRE DONNEE AU SUIVI DU DEPLOIEMENT DU SPRO, AVEC L'OBJECTIF D'IDENTIFIER LES PRINCIPALES DIFFICULTES RENCONTREES

[333] Avant même de définir un dispositif d'indicateurs pour le suivi de l'activité d'orientation dans les régions, il convient de s'assurer que le SPRO se déploie effectivement dans l'ensemble des régions conformément au cadre fixé par le législateur. La mission a constaté que les régions préfiguratrices s'emparaient avec prudence de leur rôle de coordination en raison d'un ensemble de freins et de difficultés précisés dans le rapport. Elles semblaient néanmoins dans l'ensemble un peu plus avancées que les régions non préfiguratrices où le SPRO est en principe généralisé depuis le 1^{er} janvier 2015. On peut donc craindre que certaines régions tardent à se saisir du rôle de coordination qui leur a été confié par le législateur et il paraît nécessaire d'élaborer avant la fin de l'année 2015 un dispositif de suivi SPRO permettant de suivre sa montée en charge et d'identifier rapidement les principales difficultés rencontrées.

[334] Le secrétariat du CNEFOP a présenté à la mission une première maquette d'indicateurs destinés à être intégrés dans le « tableau de bord » de son bureau. Cette maquette concerne d'une part le SPRO et d'autre part le CEP et comporte trois volets : indicateurs de déploiement, de résultats et d'impact.

[335] Cette maquette qui comporte un volet « déploiement » appelle plus généralement quelques commentaires :

- L'approche globale des indicateurs destinés respectivement au suivi et à l'évaluation du CEP et du SPRO va dans le sens de l'articulation souhaitée par la mission entre ces deux dispositifs ;
- L'élaboration du dispositif d'indicateurs est plus avancée pour le CEP que pour le SPRO, en cohérence avec les grandes orientations définies par le CNEFOP pour 2015-2017 qui privilégient le suivi du CEP et du CPF ;
- Néanmoins, plusieurs indicateurs relatifs au déploiement du CEP renvoient à une enquête préalable auprès des régions sur le SPRO ;
- La disponibilité des indicateurs apparaît dans l'ensemble à construire, leur renseignement passant pour beaucoup d'entre eux par cette enquête (pour les indicateurs de déploiement CEP) ou par des auditions des opérateurs ;
- Une enquête de satisfaction auprès des utilisateurs est prévue d'une part pour le CEP et d'autre part pour le SPRO dont on peut estimer qu'elle devrait faire l'objet d'un cahier des charges unique.

- [336] Aucun indicateur ne vise à apprécier l'efficacité de ces services, sujet qui soulève il est vrai de réelles difficultés méthodologiques liées à la nécessité préalable de disposer d'une part d'éléments budgétaires consolidés sur les financements consacrés par les différentes parties prenantes au service d'orientation et d'autre part à la possibilité de mettre en regard des données d'activité homogènes. La mise en place d'indicateurs d'efficacité apparaît de fait tout à fait prématurée au regard du développement actuel du SPRO. Néanmoins, il pourrait être utile à moyen terme de reconsidérer cette question, les régions pouvant d'ailleurs souhaiter disposer d'éléments de comparaison intra et interrégionaux¹¹⁰.
- [337] La mission ayant été chargée d'inclure le sujet des indicateurs dans ses travaux, le document remis à la mission par le secrétariat du CNEFOP pour le SPRO ne comportait que de premières propositions d'indicateurs, cette instance n'ayant encore abordé les questions relatives à leur disponibilité et à leur alimentation.
- [338] Les indicateurs de déploiement proposés visent semble-t-il à vérifier que le SPRO fait l'objet d'un maillage territorial et que la continuité de service est assurée entre le SPO en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 2015 et le SPRO. Sont prévus par ailleurs divers indicateurs de « résultats » qui regroupent des indicateurs d'activité, de qualité (au sens de moyens mis en œuvre) et un indicateur sur la satisfaction des bénéficiaires. Enfin, des indicateurs d'impact visent à rendre compte de l'efficacité socio-économique du SPRO (impact sur la mobilité socio-professionnelle, sur la sécurisation des parcours professionnels et sur l'égalité hommes-femmes dans l'accès à la formation et à l'emploi).
- [339] S'agissant du déploiement du SPRO, la mission estime qu'il pourrait être traité dans le cadre de l'enquête envisagée sur le SPRO avec l'objectif de lancer cette enquête avant le 31 juillet et d'assurer la remontée des résultats avant le 31 octobre. Cette enquête destinée à dresser le bilan du SPRO aurait pour objectif de suivre le déploiement de « l'infrastructure du SPRO », c'est-à-dire, pour l'essentiel, les différents éléments conditionnant le fonctionnement effectif du service conformément au cadre prévu par le législateur. Elle pourrait comporter tout ou partie des éléments listés ci-dessous, le périmètre exact et le calendrier de son lancement nécessitant d'être fixé en accord avec l'ARF :

- Installation des instances de gouvernance du SPRO (commission orientation du SPRO, groupe technique régional opérateurs) ;
- Signatures de chartes sur les principes et les valeurs ;
- Signature de la convention Etat-région précisant les engagements respectifs de l'Etat d'une part et de la région d'autre part ;
- Existence d'un cahier des charges du SPRO (élaboré ou adopté en CNEFOP)
- Nombre de structures participant au SPRO (y compris les structures devant être reconnues) ;
- Organisation territoriale du service (accessibilité) : maille choisie et nombre de territoires ;
- Mise en réseau des opérateurs dans les territoires (répartition des opérateurs dans les territoires) ;
- Modalités de coordination territoriale (collégiale ou confiée à des opérateurs cooptés au sein des réseaux)
- Modalités d'animation régionale :
 - modalités d'animation des réseaux territoriaux (pilotage direct région avec la participation éventuelle d'élus / animation déléguée au CARIF)
 - nombre de réunions avec les têtes de réseaux et/ou réunion avec les coordonnateurs territoriaux.

¹¹⁰ Par exemple le coût moyen annuel du 1^{er} accueil par usager.

- [340] La mission partage l'approche du secrétariat du CNEFOP sur la nécessité de prévoir des indicateurs d'activité du SPRO, ciblés sur le 1^{er} accueil. La définition de ces indicateurs doit tenir compte de l'intérêt de suivre les caractéristiques des bénéficiaires du 1^{er} accueil (âge, diplôme, lieu de résidence, formation...) afin d'apprécier, en particulier, si ce service est accessible aux publics les plus éloignés de l'emploi.
- [341] Il convient également comme indiqué supra d'établir une typologie des prestations délivrées, certaines régions ayant déjà élaboré des nomenclatures à cet effet.
- [342] La mise en place d'indicateurs de la qualité du service apparaît essentielle. Le tableau de bord pourrait être complété sur ce point en s'inspirant des indicateurs proposés dans le cadre du dispositif AQOR.
- [343] La mission juge indispensable de disposer d'éléments d'appréciation de la pertinence du service rendu, en vérifiant en particulier que le 1^{er} niveau d'accueil du SPRO permet bien d'assurer l'aiguillage vers les prestataires de conseil et d'accompagnement compétents. **Elle préconise à cet effet de prévoir un indicateur relatif à la part des usagers reçus orientés vers un partenaire de 2^{me} niveau CEP ou hors CEP¹¹¹**. La disponibilité de cet indicateur pourrait être assurée via la généralisation des fiches de liaison dont la mission recommande la mise à l'étude sur la base des travaux menés dans le cadre de la mission d'appui à la mise en place du CEP.
- [344] Enfin, comme le prévoient les travaux du CNEFOP, l'évaluation de l'efficacité du SPRO devra donner lieu à des études à horizon de 4 ou 5 ans. Ces études pourraient reposer, comme l'envisage Pôle emploi, sur le rapprochement à terme du parcours d'orientation et de formation du bénéficiaire de sa situation effective au regard de l'emploi (rapprochement des données de la fiche de liaison du dossier unique du demandeur d'emploi (DUDE). A plus court terme, il convient de mettre en place un dispositif de suivi de la satisfaction des usagers du SPRO. Le cahier des charges prévu pour évaluer la satisfaction des bénéficiaires du CEP pourrait être complété à cet effet par un volet relatif au 1^{er} niveau d'accueil du SPRO.
- [345] Les priorités de suivi et d'évaluation recommandées par la mission concernent ainsi :
- le suivi du déploiement du SPRO (cadre d'organisation et de fonctionnement) ;
 - le suivi de l'activité des structures, en vue d'améliorer en priorité la connaissance des bénéficiaires du SPRO (caractéristiques et besoins) ;
 - le suivi de la qualité du service proposé et l'évaluation de sa pertinence (indicateur relatif à la part des usagers reçus orientés vers un partenaire de 2^{me} niveau CEP)
 - l'évaluation de la satisfaction des usagers et, à moyen terme, celle de l'impact du SPRO sur l'insertion professionnelle de ses bénéficiaires.
- [346] En conclusion, la mission tient à souligner que la cible du dispositif d'indicateurs esquissée ci-dessus doit être élaborée :
- en articulation étroite avec dispositifs d'indicateurs du CEP ;
 - en associant étroitement l'ARF et les représentants des opérateurs à ces travaux dans le cadre d'un groupe de travail dont l'ARF pourrait assurer le co-pilotage et élargi à l'Education nationale ;
 - en évaluant soigneusement le rapport entre la charge de travail et les pré-requis nécessités par la mise en place de l'indicateur et les bénéfices susceptibles d'y être attachés pour le pilotage du SPRO.

¹¹¹ Cet indicateur constituerait le pendant SPRO de l'indicateur proposé en 3 supra pour suivre la part des bénéficiaires d'un conseil de niveau 2 CEP - voir de niveau 1- orientés par un opérateur de premier niveau distinct de celui assurant la prestation de conseil et d'accompagnement.

PIECE JOINTE N° 1 : DOCUMENT DE CADRAGE DES CONDITIONS DE PREFIGURATION DU SPRO

Expérimentation du Service public régional de l'orientation (SPRO)

Présentation de l'expérimentation

L'orientation est un droit et un enjeu majeur pour chaque personne, tout au long de sa vie. Elle se traduit par différentes missions qui sont **l'accueil, l'information, le conseil et l'accompagnement**.

Elle vise à favoriser la construction du projet personnel et professionnel, faciliter l'insertion dans l'emploi et sécuriser les transitions professionnelles. Elle s'inscrit dans une démarche citoyenne d'émancipation et de choix de projet de vie.

C'est la raison pour laquelle la mesure 20 du pacte de compétitivité a mentionné la nécessité de mettre en œuvre un « nouveau » service public de l'orientation qui doit permettre de concilier **les besoins de chaque personne**, dans une visée d'acquisition ou de renforcement de son autonomie, et **l'objectif de développement social et économique des territoires**.

Dans la mesure où le projet de loi de décentralisation présenté en Conseil des ministres le 10 avril dernier a défini le nouveau cadre du service public régional de l'orientation, le plan d'action pour la jeunesse a décidé la mise en œuvre anticipée du principe de chef de filât de la région, à cadre juridique constant, c'est-à-dire sur une base conventionnelle et de volontariat des acteurs et en lien étroit avec les représentants de l'Etat et des autorités académiques d'une part des partenaires sociaux d'autre part.

Par courrier en date de septembre 2013, les ministres de l'éducation nationale, du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative et la ministre déléguée chargée de la réussite éducative ont écrit aux préfets de régions préfiguratrices, pour présenter cette expérimentation et s'assurer de la pleine mobilisation des services de l'état et de ses opérateurs.

Les Régions définiront de manière concertée avec l'Etat et les partenaires sociaux membres du comité de coordination régional pour l'emploi et la formation professionnelle (CCREFP) le projet régional de service public de l'orientation.

Afin de faciliter cette démarche, le comité de pilotage de l'expérimentation, composé de l'Etat et de régions préfiguratrices, a élaboré :

- une proposition de méthode relative à l'élaboration du projet de service public régional de l'orientation
- un « Document cadre de l'expérimentation sur le service public régional de l'orientation », constitué de la charte commune des objectifs et valeurs partagées par l'ensemble des acteurs du service public de l'orientation et du cadre opérationnel dans lequel s'inscrit l'expérimentation.

Principes et mode d'emploi indicatifs de l'expérimentation

Le service public de l'orientation est un service public à compétences partagées, qui s'appuie sur une nouvelle collaboration entre l'Etat et les Régions, avec pour ambition de répondre au mieux aux besoins de chaque citoyen en matière d'orientation tout au long de la vie. A cette fin, les partenaires sociaux sont associés à la définition d'une vision partagée des enjeux citoyens, sociaux et économiques et des priorités du service public de l'orientation tout au long de la vie, ainsi qu'à sa mise en œuvre.

L'État définit, au niveau national, la politique d'orientation des élèves et des étudiants dans les établissements scolaires et établissements d'enseignement supérieur. Il met en œuvre dans ces établissements une politique éducative de l'orientation de façon à développer chez tous les élèves et étudiants une compétence à s'orienter et permettre la découverte du monde économique et professionnel, grâce à différents dispositifs.

La Région organise le service public régional de l'orientation (SPRO) tout au long de la vie et coordonne sur son territoire les actions des organismes qui concourent à ce dernier, structurés en réseau, en direction des publics jeunes et adultes. L'objectif est d'organiser un service qui tienne compte des évolutions du contexte économique et social, des usages, des comportements et des besoins des personnes, ainsi que des objectifs de développement économique des territoires.

Tous les partenaires contribuent au nouveau service public de l'orientation, tout en conservant leurs rattachements administratifs et hiérarchiques, leurs spécificités statutaires et leurs missions. Ils mutualisent dans des conditions définies avec la Région les compétences et ressources contribuant au service public régional de l'orientation afin de garantir une meilleure prise en compte des besoins de la personne.

En sa qualité de chef de file, la Région anime le réseau des acteurs du SPRO afin de procéder collectivement à :

- L'inventaire des ressources (lieux existants et implantations, expérience acquise, contributeurs, etc.) et au diagnostic des besoins (publics, territoires, secteurs professionnels, etc.).
- La détermination des espaces territoriaux pertinents à l'échelle infrarégionale pour l'organisation du SPRO.
- La définition d'un projet régional mettant en synergie les différents acteurs du service public régional de l'orientation assurant des fonctions d'accueil, d'information, de conseil et d'accompagnement, afin d'assurer et améliorer la qualité du service rendu par chacun et collectivement au niveau des territoires (inscription dans une démarche de projet et de progrès). Ce projet régional est annexé au CPRDFP avec l'accord des parties prenantes. Lorsqu'un projet régional préexiste, il convient de s'appuyer sur lui pour bâtir le nouveau SPRO.

Ce projet s'appuie sur l'élaboration et le pilotage d'un plan d'action partagé (pluriannuel, avec éventuellement des déclinaisons annuelles ; régional avec des déclinaisons infrarégionales), entre

les acteurs engagés, selon deux axes structurants visant à créer une culture commune sur le champ de l'orientation et à améliorer le service rendu :

- o Travailler ensemble et développer les synergies, la logique de réseau, les coopérations et les complémentarités.
- o Enrichir, dans ce nouveau cadre, la professionnalisation continue des acteurs par des actions mutualisées (formations, échanges de pratiques...) : capitalisation et mutualisation des compétences, acquisition de nouvelles compétences, de connaissances sur l'environnement socio-économique...

La mise en œuvre de ce plan s'appuie :

- sur l'organisation d'une animation au niveau infrarégional,
- sur l'élaboration progressive par les signataires d'indicateurs de qualité, avec une attention particulière à la qualité du service et à la satisfaction des personnes bénéficiaires des services du SPRO,
- sur l'organisation du pilotage et de la gouvernance politique et opérationnelle du projet territorial du SPRO dans le cadre du CCREFP (il est recommandé qu'une commission ad hoc animée par la Région se réunisse régulièrement),
- sur la définition et la mise en œuvre d'une communication (nom, etc.).

Les autorités responsables et acteurs du service public de l'orientation qui doivent être mobilisés par la Région pour élaborer le projet de SPRO du territoire sont :

- o Le Préfet de région,
- o Le(s) Recteur(s), Chancelier(s) des universités, et les autres autorités académiques,
- o Les partenaires sociaux représentés au CCREFP.

Ces autorités associent les institutions et les autres opérateurs en charge de missions de service public sur le champ de l'orientation dans le territoire (voir liste indicative en annexe), selon des modalités définies dans le projet régional.

Le projet régional est présenté pour avis au CCREFP.

PIECE JOINTE N° 2 : EXTRAITS DU CATALOGUE DE FORMATION 2015 D'AQUITAINE CAP METIERS

Méthodes et pratiques du 1er accueil : 3 sessions sur 3 territoires

Objectifs pédagogiques

- Distinguer les différents niveaux de service dans la mise en œuvre du dispositif d'orientation tout au long de la vie,
- Comprendre ce que recouvre les missions d'accueil et d'information généralistes : se constituer des repères sur sa fonction : missions, activités, compétences et savoirs,
- Développer des exigences de rigueur et de technique garantissant la qualité de service,
- Construire un déroulé d'entretien d'accueil utile et utilisable, qui respecte les contraintes et objectifs de la fonction d'accueil.

Programme

- Exploration de la diversité des contextes d'exercice de la fonction d'accueil par les participants et définition d'une culture commune,
- Présentation synthétique de l'évolution des politiques de formation professionnelle dans une logique de formation tout au long de la vie, de sécurisation et de continuité des parcours,
- Différenciation des trois niveaux de service en orientation tout au long de la vie : les limites du poste de chargé d'accueil,
- Impacts et nouveaux enjeux d'un accueil et d'une information généraliste pour tous les publics : les compétences clés et les savoirs associés,
- Analyse de pratiques permettant de prendre conscience des compétences et pratiques déjà mises en œuvre par les chargés d'accueil,
- Les techniques fondamentales de l'entretien,
- Les techniques de l'analyse de la demande,
- Repérer les principaux partenaires territoriaux vers lesquels orienter les personnes en fonction de leur problématique.

Méthodes pédagogiques

- Méthodes participatives sur les enjeux de la fonction accueil,
- Echanges d'expériences sur les contours et limites de la fonction et de l'organisation dans sa structure,
- Transfert d'expérimentations éclairant la fonction accueil en AIO,
- Mise en situation et étude de cas.

Critères de sélection

- Etre en situation de travail sur un poste d'agent d'accueil dans les champs de l'orientation, de la formation, de l'emploi,
- Avoir un projet professionnel dans ce type de poste et de secteur d'activité,
- Exercer dans une structure dont les objectifs sont de développer la fonction accueil et de permettre une montée en compétences de ses personnels,
- S'engager à être présent pendant l'intégralité des jours de formation.

Intervenant(s)

- Marie-Hélène Doublet : Chargée d'étude de recherche et de développement CIBC Sud Aquitaine

(15 ans dans la formation et la professionnalisation des métiers de l'accompagnement),

- Rui Neto : Conseiller en gestion de Carrière au CIBC 33 (14 ans sur le champ de l'accompagnement des parcours professionnels et conseiller en gestion de carrière),
- Corentin Belbeoc'h : Formateur en management pour le CHFPT Bordeaux (depuis 2011 au sein du CIBC Solutions RH sur le champ de l'insertion professionnelle et de l'accompagnement vers l'emploi (jeunes, travailleurs handicapés, demandeurs d'emploi, salariés).

Outils et méthodes pour l'orientation : 3 sessions sur 3 territoires

Objectifs pédagogiques

- Découvrir les différents fondements théoriques de l'orientation professionnelle,
- Repérer la diversité des publics accompagnés,
- Adapter l'accompagnement aux spécificités des publics (démarche, outils et méthodes),
- Savoir analyser la demande d'orientation,
- Repérer les outils utilisables dans l'accompagnement à l'orientation à chaque étape de l'élaboration du projet professionnel,
- Revisiter et analyser sa posture professionnelle de conseiller et élaborer une réflexion pour favoriser son évolution,
- Utiliser les outils dans une démarche cohérente d'orientation, de construction de projet,
- Améliorer, ajuster les outils et les supports pédagogiques.

Programme

- Les points clés de l'histoire de l'orientation en France et aux Etats-Unis,
- Repérage des principaux courants en orientation (approche éducative ADVP, Tenir Conseil, la prise de décision, le développement des compétences à s'orienter),
- Repérage des principales étapes de la démarche d'orientation,
- La diversité des publics accompagnés et leur spécificité,
- Analyse de la demande d'orientation,
- Identification des différentes étapes de la démarche d'orientation,
- Découverte d'outils d'accompagnement à l'orientation,
- Le rôle du conseiller,
- Etude de cas pour mettre en pratique les méthodes d'orientation dans une démarche globale d'accompagnement à l'élaboration de projet.

Méthodes pédagogiques

- Apports théoriques,
- Mise en œuvre de certains principes développés dans la démarche de l'ADVP : se mettre en situation (vivre des expériences), faire des liens avec sa pratique, favoriser l'expression de sa posture professionnelle, études de cas,
- Production d'outils en sous-groupes de travail.

Critères de sélection

- Avoir une expérience pratique en tant que débutant de l'accompagnement et de l'orientation,
- Avoir envie de s'impliquer, de participer aux exercices et aux mises en situation proposées,
- S'engager à être présent pendant l'intégralité des jours de formation.

Intervenant(s)

- Virginie Faugère, Psychologue du travail : Formation au métier de conseiller carrière en mobilité, bilans de compétences, bilans de positionnement

PIECE JOINTE N° 3 : DONNEES STATISTIQUES CAP INFO SUR LES PUBLICS (2013)

