

**LES CONDITIONS D'UNE BONNE DECLINAISON EN REGION
DU SERVICE PUBLIC D'ORIENTATION TOUT AU LONG DE LA VIE
POUR L'ENSEMBLE DES PUBLICS**

Commission "Education - Formation tout au long de la vie - Métiers de demain"

Session du 15 avril 2011

SOMMAIRE

1	PASSER DE SYSTEMES JUXTAPOSES A UN SYSTEME COHERENT D'ORIENTATION TOUT AU LONG DE LA VIE POUR TOUS LES PUBLICS	4
1.1	Différents systèmes accueillant une large diversité de publics	4
1.1.2	Le public scolaire, les étudiants et les apprentis	6
1.1.3	Le public jeune non scolarisé à la recherche d'une orientation.....	6
1.1.4	Pour les demandeurs d'emploi	6
1.1.5	Pour les salariés, de 1970 à 2010, quatre décennies d'avancées	7
1.2	Des contraintes et des enjeux communs aux structures d'orientation	7
1.2.1	L'orientation s'inscrit dans un processus propre à chacun.....	7
1.2.2	Une exigence importante de professionnalisation.....	8
1.2.3	Des ressources humaines insuffisantes pour répondre aux besoins	8
2	LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LOI ET LES INTERROGATIONS QU'ELLE SUSCITE	8
2.1	Deux niveaux de services.....	8
2.1.1	Le premier niveau d'information	8
2.1.2	Un second niveau pour les conseils personnalisés.....	9
2.2	Un pilotage centralisé par le délégué à l'information et à l'orientation	9
2.3	Une articulation contestée entre niveau national et niveau régional.....	9
3	LES PRECONISATIONS.....	10
3.1	Premier niveau d'information : Articuler là dimension nationale et l'Ancre de proximité.....	10
3.1.1	Le portail internet	10
3.1.2	La plate-forme d'appel téléphonique,	11
3.2	Second niveau d'intervention : renforcer les réseaux de proximité.....	11
3.2.1	Un même organisme pour tous les publics ?.....	11
3.2.2	Un lieu unique regroupant toutes les structures ?	12
3.3	La gouvernance du système public d'orientation en région	13
3.3.1	Fédérer en un seul réseau les différents réseaux existants	13

**LES CONDITIONS D'UNE BONNE DECLINAISON EN REGION
DU SERVICE PUBLIC DE L'ORIENTATION TOUT AU LONG DE LA VIE
POUR L'ENSEMBLE DES PUBLICS**

Commission "Education - Formation tout au long de la vie - Métiers de demain"
Rapporteuse : Mme Monique MARTIN

*Entendues les interventions de MM Bernard VINSONNEAU (CFTC), Jean CLERC (CFE-CGC),
Didier HUDE (FSU), Gaëtan LE BOUTER (CFDT) et Claude MORIN (MEDEF)*

81 votants. Adopté par :

Pour : 76

Abstentions : 5

La loi du 24 novembre 2009 a inscrit dans le code du travail le droit nouveau de toute personne "d'être informée, conseillée et accompagnée en matière d'orientation professionnelle et ce droit est voté au titre du droit à l'éducation garanti à chacun par l'article L111-1 du code de l'éducation". Pour le mettre en œuvre, la loi a créé un Service Public d'Orientation, le SPO, qui doit s'adresser à l'ensemble des publics dans une logique de formation tout au long de la vie.

L'orientation est un processus d'appui aux jeunes et adultes qui ont à choisir soit des poursuites d'études soit des formations professionnelles.

Les décrets d'application de cette loi ne sont pas encore parus mais d'ores et déjà les Régions s'interrogent sur les conditions de déclinaison territoriale des principes et dispositions contenus dans la loi. Les compétences en matière d'orientation professionnelle sont à ce jour partagées avec des zones de recoupement qui rendent les systèmes peu lisibles.

En effet, de 1983 à 2004, les lois de décentralisation successives ont progressivement affirmé la compétence des Régions en matière de formation professionnelle des jeunes et des demandeurs d'emploi indemnisés ou non. Mais pour se former au mieux, chacun a besoin d'informations et de conseils : ce travail en amont est d'ailleurs un gage de réussite de la formation.

La question s'est donc naturellement posée aux exécutifs régionaux financeurs de la formation : peut-on former sans au préalable, avoir permis aux bénéficiaires de la formation de s'informer et de s'orienter au mieux vers les formations les plus pertinentes pour eux ? Les Régions ont répondu à cette question en concevant des programmes et des dispositifs d'orientation déjà opérationnels. La Région des Pays de la Loire leur consacre 17 millions d'euros sur différents programmes pour à la fois satisfaire les attentes des bénéficiaires et optimiser la dépense publique en matière de formation.

Mais la loi de novembre 2009 s'adresse à tous les publics et sa mise en application va percuter non seulement les services de l'Etat précédemment en place mais aussi ceux financés par les Régions.

C'est donc une nouvelle étape qui est franchie et qui devrait amener tous les acteurs à travailler ensemble pour décliner en région ce nouveau Service public d'orientation.

La préoccupation du financement ne peut être absente de la réflexion : d'ores et déjà, il est annoncé qu'au niveau de l'Etat l'application de cette loi se fera à moyens constants ; on sait par ailleurs que le budget de la Région est contraint par une moindre progression de ses recettes et que les fonds du paritarisme sont de plus en plus sollicités. Une attention particulière devra donc être portée aux sources et à l'articulation des financements.

1 PASSER DE SYSTEMES JUXTAPOSES A UN SYSTEME COHERENT D'ORIENTATION TOUT AU LONG DE LA VIE POUR TOUS LES PUBLICS

L'émergence du concept de formation tout au long de la vie modifie profondément la vision de la question de la formation. Si cette évolution n'est pas encore bien visible pour le public, tous les acteurs du champ de la formation – qu'il s'agisse des décideurs ou des opérateurs – pensent et organisent de façon différente leurs actions.

Les évolutions du monde du travail dans une économie mondialisée, des attentes beaucoup plus fortes de tous quant à la qualité du travail – qu'il s'agisse de production de biens ou de services - entraînent des besoins en ressources humaines de plus en plus formées. Pour les publics jeunes, l'orientation est une question délicate et déterminante pour leur avenir. Délicate, elle l'est quand il faut prendre une décision à un âge où il est souvent difficile de se projeter dans un métier. Déterminante, elle le devient souvent en façonnant un parcours de façon durable. Quant aux salariés, la formation est un des piliers de la notion de sécurisation des parcours professionnels. Au-delà de la formation professionnelle permettant l'accès à un emploi, de nombreux salariés sont obligés de se réorienter après un licenciement et chacun peut aussi aspirer à évoluer professionnellement, à acquérir de nouvelles connaissances et compétences. En moyenne, les salariés sont amenés à changer quatre à cinq fois d'entreprise dans leur carrière. L'orientation jouera donc un rôle de plus en plus important.

Ce n'est évidemment pas une question uniquement française et les acteurs sociaux et politiques inscrivent leurs réflexions et décisions dans un cadre plus large – celui de l'Europe – en particulier. C'est ainsi qu'en novembre 2008, une résolution du Conseil de l'Union Européenne a porté sur l'injonction à "Mieux inclure l'orientation tout au long de la vie dans les stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie".

La notion de formation tout au long de la vie tend à introduire de la souplesse dans les dispositifs en offrant des possibilités de réorientation ou d'approfondissement des choix initiaux. Elle met au cœur des processus l'information et l'orientation en matière de formation et vise à dépasser l'approche segmentée par publics, telle qu'elle est le plus souvent à l'œuvre aujourd'hui.

Mais il reste évidemment à concrétiser plus précisément cette notion de formation tout au long de la vie et par conséquent d'orientation tout au long de la vie. De nombreuses marges de progrès existent pour faire évoluer les systèmes actuels.

1.1 DIFFERENTS SYSTEMES ACCUEILLANT UNE LARGE DIVERSITE DE PUBLICS

Sensibilisation à l'orientation, information, conseil, accompagnement : autant d'étapes et de pratiques qui jalonnent un parcours d'orientation. Le proche environnement (famille, réseaux d'amis, de collègues...) peut apporter une aide non négligeable mais pour la majorité des personnes, qu'il s'agisse de jeunes ou d'adultes, il y a nécessité à recourir à des services d'orientation.

Certaines de ces structures offrent l'ensemble des prestations, d'autres non moins utiles, agissent surtout sur l'amont (la sensibilisation) et guident ensuite les personnes – en fonction de leurs besoins spécifiques - vers les structures adéquates.

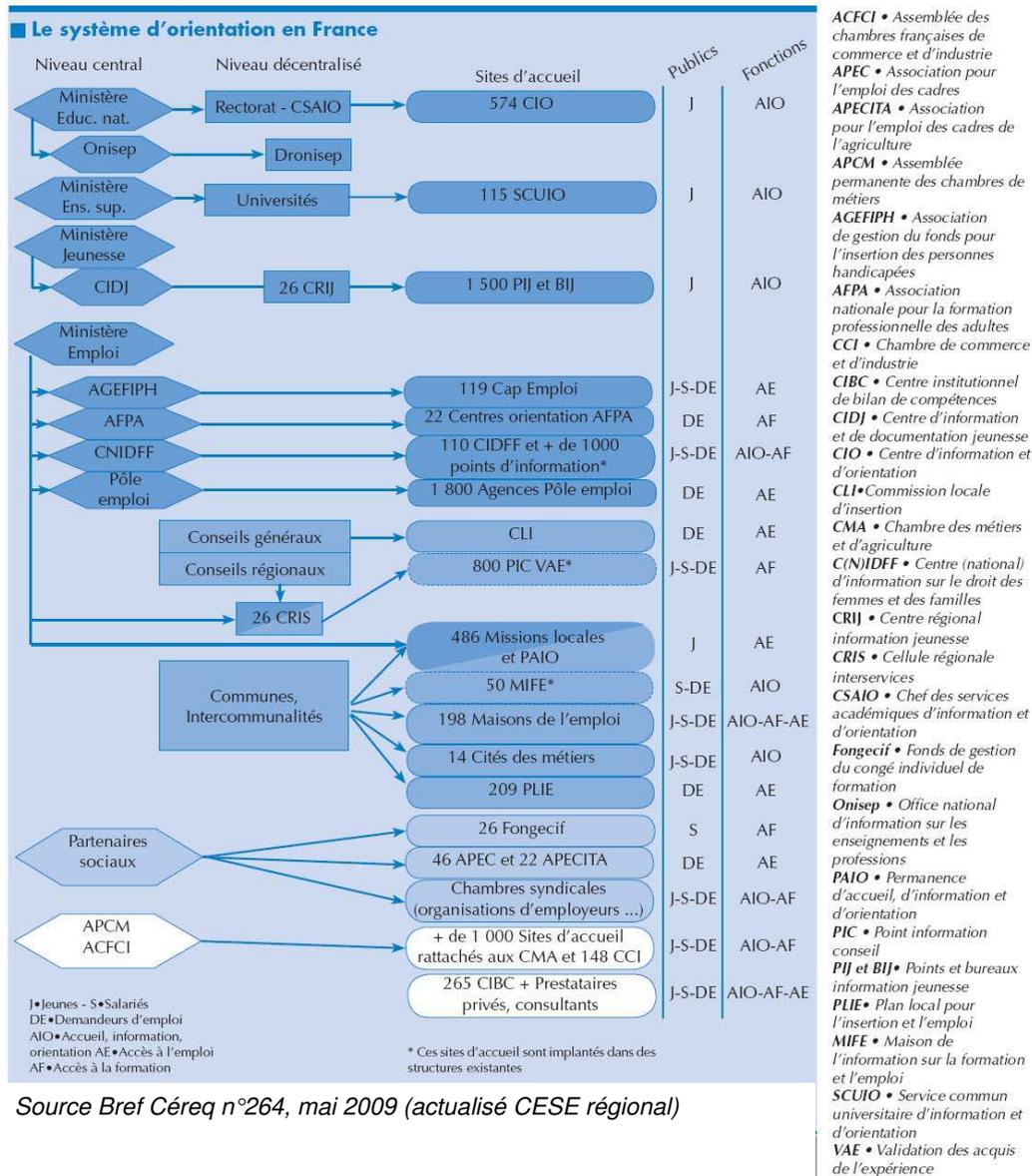
1.1.1 Vue d'ensemble du paysage complexe des structures

Un tableau synthétique de toutes ces structures a été établi par le Centre d'études et de recherches sur les emplois et les qualifications (CEREQ), établissement public qui dépend du ministère de l'Education nationale, de la Jeunesse et de la Vie associative, du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé. Il a donc une large vision du champ de la formation et de l'emploi auxquelles se rattachent les questions d'orientation, et ses travaux sont aussi utilisés par les partenaires sociaux.

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

Ce tableau permet de visualiser la juxtaposition de structures dépendant de ministères différents et qui de ce fait, ont chacune des statuts et des modes de gestions spécifiques. Cependant, il y a des imbrications – voire des chevauchements quant aux publics qu’elles accueillent. Cela ne simplifie pas les démarches pour les personnes les plus éloignées des processus d’orientation et de formation.

Si toutes ces structures sont actives, elles accueillent des volumes de publics très différents. Une étude exhaustive de l’ensemble du système n’étant pas l’objectif de ce rapport, on se limitera à une présentation succincte des principaux prestataires d’orientation (dans la chaîne complète ou sur la phase sensibilisation).



Source Bref Céreq n°264, mai 2009 (actualisé CESE régional)

1.1.2 Le public scolaire, les étudiants et les apprentis

Ils relèvent des services d'information et d'orientation de l'Etat qui sont chargés de l'ensemble des publics de jeunes soit dans des démarches collectives soit dans des démarches individuelles.

Dans les lycées et les collèges, les 150 (ETP) conseillers d'orientation-psychologues (COP) exercent leurs missions soit au plus près des jeunes dans les établissements scolaires soit dans les Centres d'Information et d'Orientation (CIO), avec l'appui des professeurs principaux. Même si le processus d'orientation ne se limite pas aux seuls échanges avec les COP, leur activité dans les établissements au plus près des jeunes permet un accès direct à l'information et au conseil.

La Mission Générale d'Insertion (MGI) prend en charge les jeunes de 16 ans (ou même avant) à 18 ans qui risquent de sortir ou qui sont sortis depuis moins d'un an du système éducatif, sans qualification ou sans possibilités de poursuites d'études. Certains de ces jeunes ont besoin d'un accompagnement socio-éducatif fort pour pouvoir aborder de façon positive un processus d'orientation. Les services de la MGI travaillent en étroite relation avec les CIO.

Depuis 2007, avec la loi relative aux Libertés et Responsabilités des Universités ("loi LRU"), le service public de l'enseignement supérieur a une nouvelle mission : "l'orientation et l'insertion professionnelle". Un Bureau d'aide à l'insertion professionnelle (BAIP) des étudiants est également créé dans chaque université, dont le but est de diffuser les offres de stage, d'emplois, d'assister et de conseiller les étudiants dans leur recherche et de rédiger un rapport sur les stages et l'insertion professionnelle des étudiants de l'université. La création de ces BAIP a nécessité que les universités renforcent en moyens humains des services précédemment peu développés.

En ce qui concerne les apprentis, leur orientation pour une poursuite de formation ou pour une réorientation est d'abord prise en charge par leur CFA qui les adresse ensuite vers les autres structures d'orientation en fonction de la situation de chaque jeune.

1.1.3 Le public jeune non scolarisé à la recherche d'une orientation

Un jeune non scolarisé à la recherche d'une orientation a souvent besoin d'une approche transversale de sa situation : les Missions locales et les Permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), les réseaux (BIJ et PIJ) des Centres régionaux information jeunesse (CRIJ) en sont chargés (voir saisines concomitantes de la Région sur les jeunes décrocheurs et sur l'information sur les formations et les métiers). Mais lorsque le jeune précise son projet et a besoin d'une aide plus spécifique à l'orientation, ces structures le dirigent vers les accueils spécialisés.

1.1.4 Pour les demandeurs d'emploi

La mission confiée à Pôle emploi (définie par la loi n° 2008-126 du 13 février 2008) est d'assurer l'accueil, l'orientation, la formation et l'insertion des demandeurs d'emploi. Elle comprend le placement, le versement d'un revenu de remplacement, l'accompagnement des demandeurs d'emploi et l'aide à la sécurisation des parcours professionnels de tous les salariés. Sa capacité d'action en matière de retour à l'emploi est fortement liée à la situation économique et aux emplois offerts par le marché de l'emploi.

Pour de nombreux demandeurs d'emploi le retour direct à l'emploi n'est pas possible et les causes sont multiples : une réorientation s'impose alors. Mais pour la plupart des personnes, la nécessité matérielle de retrouver un emploi le plus rapidement possible ne conduit pas à mettre en place un véritable travail d'orientation. Ces situations sont alors traitées dans le cadre des entretiens de face à face avec les conseillers. Mais pour les autres demandeurs d'emploi – obligés de se réorienter mais sans projet et avec de nombreuses contraintes (niveau de formation initiale,...), le processus est plus complexe et nécessite un accompagnement spécifique mené par les équipes spécialisées des psychologues de l'AFPA désormais intégrés dans Pôle Emploi. Ceux-ci sont regroupés dans un service dédié vers

lesquels les conseillers de Pôle Emploi dirigent les demandeurs d'emploi qu'ils estiment nécessiter une prise en charge spécifique.

1.1.5 Pour les salariés, de 1970 à 2010, quatre décennies d'avancées

De 1970 à 2009, des accords nationaux interprofessionnels (ANI) ont fondé la question de la formation professionnelle dans les entreprises, et pour chacun d'entre eux, une loi a ensuite inscrit au-delà du seul champ du paritarisme l'essentiel de ces accords dans le marbre législatif.

En un premier temps, les décisions ont concerné principalement les entreprises en leur imposant une cotisation pour former leurs propres salariés et ensuite les textes ont ensuite évolué en direction des salariés. En 2004, la loi a inscrit le droit individuel à la formation (DIF) des salariés qui doit correspondre à un projet de formation partagé entre le salarié et l'entreprise.

Cependant, il manquait un chaînon : celui qui donne la possibilité d'exercer un droit précédemment acquis : c'est le droit à l'orientation qui au-delà des seuls salariés du secteur privé a ensuite été étendu par la loi de 2009 à tous les publics.

Le Fongécif (OPCA interprofessionnel régional) propose aux salariés un diagnostic personnalisé réalisé au cours d'un entretien qui vise à les aider dans leur projet d'évolution professionnelle. Mais le Fongécif n'est déployé que dans cinq sites (le siège régional à Nantes et une antenne pour chacun des quatre autres départements) et il est surtout connu auprès des salariés pour le financement des dispositifs de formation – même s'il a renforcé sa mission de conseil.

Les Centres d'information et d'orientation (CIO) sont également ouverts aux salariés (modif pour éviter le « peuvent » employé dans le & suivant) ; selon les centres, ils reçoivent entre 20 à 30% (à vérifier) des salariés mais de façon générale ces structures sont mal connues du monde du travail.

Enfin, les salariés peuvent accéder aux services de Pôle Emploi mais peu le font – considérant encore que Pôle Emploi ne prend en charge que les demandeurs d'emploi. Et de fait, à ce jour, cette structure n'est pas vraiment (pour éviter la répétition de « peu ») en capacité de les orienter.

Constatant que les salariés étaient, parmi tous les publics, ceux qui bénéficiaient le moins d'appui, la Région des Pays de la Loire et les partenaires sociaux (via le Fongécif) ont contractualisé pour permettre aux salariés d'accéder au conseil en évolution professionnelle au plus près des bassins d'emploi. Trois expérimentations ont déjà été lancées et six autres ont été votées par le Conseil régional.

1.2 DES CONTRAINTES ET DES ENJEUX COMMUNS AUX STRUCTURES D'ORIENTATION

1.2.1 L'orientation s'inscrit dans un processus propre à chacun

Le CESER a déjà accordé une attention particulière aux questions d'orientation des jeunes. Dans un rapport intitulé "Y voir clair pour bien choisir sa voie", les différentes étapes du cheminement ont été déclinées sous la métaphore du voyage : connaître sa destination (le monde du travail), se munir d'un bagage et d'un billet (l'éducation et la formation), utiliser les cartes et la boussole, prendre un guide pour construire son parcours, changer de chemin ou de destination lorsque le départ a été mal négocié... Mais pour de nombreux jeunes, ce voyage accompagné n'est jamais réalisé et l'orientation est vécue comme une sanction, non comme un choix construit.

Pour les salariés, les situations peuvent aussi être très contrastées. Il peut s'agir de choix qui mûrissent lentement au fur et à mesure de la vie professionnelle, pour se conforter dans le métier exercé ou s'en éloigner. Et pour d'autres – tout particulièrement en période de crise économique et de chômage mais aussi de problèmes de santé au travail (accidents du travail, maladies professionnelles), il faut réagir dans l'urgence, choisir rapidement une autre voie professionnelle. Dans ces situations – qu'elles soient privilégiées ou subies, le besoin en information et en conseil est important et doit prendre en compte tous les paramètres des situations des adultes – souvent en plus responsables d'une famille.

1.2.2 Une exigence importante de professionnalisation

Pour orienter de façon pertinente, il faut connaître l'ensemble des champs d'activités (filières professionnelles, métiers, évolution des besoins de l'économie en emplois...) et des modalités de formation (choix entre les différents types de formation, de certification...) ainsi que des modalités d'accès aux certifications.

Cette condition impose des liens plus étroits avec le monde du travail. Des critiques sont formulées de façon récurrente aux conseillers des CIO et de Pôle Emploi : soit ils ne connaissent pas suffisamment le monde du travail, soit leur formation initiale est trop axée sur la psychologie, soit elle ne l'est pas suffisamment... Les critiques sont d'autant plus fortes lorsqu'elles émanent de personnes déçues par les propositions qui leur sont faites et ne font pas la part des contraintes imposées par le niveau de formation initiale et l'état du marché de l'emploi. Ceci dit l'actualisation de la connaissance des métiers et des évolutions du marché du travail doit être permanente pour que le conseil acquière toute sa pertinence. Il relève de la responsabilité des structures qui doivent lier la qualité de la formation continue des conseillers et la qualité du service rendu.

Par ailleurs, orienter, c'est aussi proposer un conseil individualisé qui se fonde sur la situation personnelle de chacun et qui intègre toutes les modalités de la formation et de certification. Il s'agit là d'une exigence d'impartialité qui garantisse à chacun et à chacune la liberté de décider en connaissance de cause.

1.2.3 Des ressources humaines insuffisantes pour répondre aux besoins

La demande d'information et de conseil s'accroît. Les personnes doivent pouvoir bénéficier d'une aide solide tant le champ de la formation est aujourd'hui complexe. Aussi le nombre de professionnels doit-il permettre de répondre à ces attentes. Constatons aujourd'hui que pour les prestataires les plus sollicités, qu'il s'agisse des Centres d'information et d'orientation ou de Pôle Emploi, les ressources humaines sont insuffisantes pour répondre aux besoins d'orientation des personnes accueillies.

2 LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LOI ET LES INTERROGATIONS QU'ELLE SUSCITE

Les principales dispositions de la loi sont organisées autour de deux niveaux de services concourant au processus d'orientation.

2.1 DEUX NIVEAUX DE SERVICES

2.1.1 Le premier niveau d'information

Il est prévu un service dématérialisé (téléphone et internet) gratuit et accessible à toute personne offrant :

- une première information et un premier conseil personnalisé en matière d'orientation et de formation professionnelles ;
- l'orientation vers les structures susceptibles de lui fournir les informations et les conseils spécifiques nécessaires à sa bonne orientation professionnelle.

2.1.2 Un second niveau pour les conseils personnalisés

- Il vise à permettre à la personne de choisir en connaissance de cause un métier, une formation ou une certification adapté à ses aspirations, à ses aptitudes et aux perspectives professionnelles liées aux besoins prévisibles de la société, de l'économie et de l'aménagement du territoire.
- Il est mis en œuvre dans des organismes reconnus comme participant au service public de l'orientation tout au long de la vie et qui proposent ces conseils dans un lieu unique.

2.2 UN PILOTAGE CENTRALISE PAR LE DELEGUE A L'INFORMATION ET A L'ORIENTATION

La lettre de mission confiée au délégué à l'information et à l'orientation par le Premier ministre décline les contours des actions que le délégué doit mettre en œuvre. Celui-ci est chargé de :

- proposer les priorités de la politique nationale d'information et d'orientation scolaire et professionnelle ;
- établir des normes de qualité pour l'exercice de la mission de service public d'information et d'orientation, promouvoir le développement de pratiques coopératives en matière d'orientation, veiller à garantir l'homogénéisation des procédures de labellisation des organismes qui peuvent aux termes de la loi être reconnus comme "lieu d'accueil pour tous" participant au service public de l'orientation tout au long de la vie ;
- évaluer les politiques nationale et régionales d'information et d'orientation scolaire et professionnelle et de présenter chaque année un rapport sur le bilan des actions et des préconisations d'amélioration ;
- apporter son appui à la mise en œuvre et à la coordination des politiques d'information et d'orientation aux niveaux régional et local. Il conduira la négociation des conventions pouvant être conclues entre l'Etat, les régions et le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), en matière d'orientation, notamment la convention prévue par la convention-cadre du 15 mars 2010.

2.3 UNE ARTICULATION CONTESTEE ENTRE NIVEAU NATIONAL ET NIVEAU REGIONAL

Le futur SPO n'est pas un dispositif isolé : la loi relative à l'orientation et à la formation tout au long de la vie du 24 novembre 2009 a en effet fait évoluer le cadre institutionnel de la coordination des politiques en matière de formation et donne un caractère contractuel au Plan Régional de Développement des Formations Professionnelles (CPRDFP). Ce plan a pour objet de définir la stratégie à moyen terme en matière de formation professionnelle et outre tout ce qui concerne la formation, il doit définir des priorités relatives à l'information, l'orientation et la validation des acquis de l'expérience. Ce Contrat n'est plus un simple document d'orientation, mais un véritable engagement qui définit les objectifs communs des différents acteurs régionaux.

Dans ces conditions on comprend que pour la gouvernance du SPO, les Régions en charge du CPRDF demandent à être reconnues comme des acteurs légitimes au même titre que l'Etat. C'est ainsi qu'en décembre 2010, le Conseil national de la Formation professionnelle tout au long de la vie, espace de concertation qui réunit l'Etat, les partenaires économiques et sociaux et les Régions, a émis sur le décret et sur l'arrêté un avis négatif (21 voix contre, 10 voix pour et 13 abstentions).

Les débats ont porté « moins sur les normes de qualité exigées pour prétendre au label que sur l'organisation du service public de l'orientation. [...] La plupart des intervenants, que ce soient des élus régionaux ou des représentants d'organisations syndicales, se sont interrogés notamment sur l'articulation entre ce service public et le CPRDF, sur les conditions de son financement et sur les

modalités de sa gouvernance. Les Régions ont regretté que la " labellisation du réseau soit confiée au seul Préfet » et ont souhaité une co-labellisation par l'Etat et la Région ".

On voit donc – sans préjuger des décisions qui peuvent intervenir dans de brefs délais - que la mise en place de ce Service Public d'Orientation ne se fait pas dans le consensus. Les Régions et les partenaires sociaux sont fondés à partager les mêmes interrogations et à l'instar de toutes les Régions, celle des Pays de la Loire s'interroge sur les conditions d'une bonne déclinaison en région du service national d'orientation tout au long de la vie pour l'ensemble des publics.

3 LES PRECONISATIONS

3.1 PREMIER NIVEAU D'INFORMATION : ARTICULER LA DIMENSION NATIONALE ET L'ANCRAGE DE PROXIMITE

L'intérêt de la création d'un service dématérialisé au niveau national est de mettre à égalité tous les citoyens dans l'accès à un premier niveau d'information – sous réserve que les moyens d'accès à ces réseaux soient déployés sur tout le territoire. Il est aussi de permettre la diffusion des informations issues de l'ensemble des territoires et de répondre à l'évolution des attentes des publics confrontés à des mutations géographiques.

Pour le premier niveau d'information, la loi dispose qu'il est créé un service dématérialisé gratuit – portail internet et plate-forme téléphonique.

3.1.1 Le portail internet

En ce qui concerne le portail national prévu par la loi, il faut savoir que depuis 2006, un portail "Orientation & Formation (www.orientation-formation.fr), piloté par le Centre Info, existe déjà au niveau national : c'est un outil réunissant des informations reconnues dans les domaines de l'orientation, de l'emploi et des métiers, de la formation initiale et continue. Des liens sont établis avec les portails régionaux. Ce portail national est utilisé de façon très inégale sur le territoire national et principalement dans les régions qui n'ont pas déjà développé un tel système. Il est financé par l'Etat, les Régions et les partenaires sociaux, et en l'absence de toute autre information, on peut penser que cet outil correspond à ce qui est attendu du service dématérialisé d'information prévu par la loi.

Un autre nouveau portail "monorientationenligne.fr" a été lancé en 2009 et déployé sur tout le territoire national en 2010 par l'Education nationale et son service de l'ONISEP. Il permet aux scolaires et aux familles d'accéder à un service personnalisé par internet et par téléphone. Il ne donne pas d'information directe sur le site mais propose des services de mail, tchat en ligne et un numéro de téléphone.

Mais, pour sa part, et bien antérieurement à la création des portails nationaux cités ci-dessus, la Région a déjà mis en œuvre avec d'autres partenaires (Education nationale, Pôle emploi, DIRECCTE, partenaires sociaux, branches professionnelles...) un portail meformer.org. Des investissements importants ont été réalisés, des personnels ont été formés et assurent un service indispensable pour tous les publics concernés. La connaissance précise des réseaux d'information et de formation, de l'évolution du tissu économique régional permet des réponses au plus près des attentes.

Préconisation n° 1 : dans l'attente d'une réflexion collaborative aboutie sur l'architecture d'un portail national unique, il faut maintenir le portail régional meformer.org qui offre une connaissance précise des réseaux d'information et de formation, de l'évolution du tissu économique régional et qui permet des réponses au plus près des attentes. Il convient de maintenir sa réactivité et d'améliorer sa convivialité – en particulier pour les jeunes.

3.1.2 La plate-forme d'appel téléphonique

La Région a mis en place un numéro vert (0 800 200 303) qui reçoit 10 000 appels par an. La création d'une plate-forme téléphonique dans le cadre du Service public de l'orientation doit prendre en compte ce service en région.

Préconisation n° 2 : la plate-forme téléphonique de la Région doit aussi être articulée avec celle de l'ONISEP qui est déjà déployée au niveau national.

Il est légitime de penser qu'une telle plate-forme s'adressant à tous les types de publics générera des appels supplémentaires (sous forme de renvois) au numéro vert régional (0 800 200 303). On connaît aussi la propension des utilisateurs à multiplier les appels à différents structures pour confronter les différentes sources de financement.

Préconisation n° 3 : la plate-forme téléphonique de la Région devra être dimensionnée en fonction des appels supplémentaires que devrait générer une plate-forme téléphonique nationale.

3.2 SECOND NIVEAU D'INTERVENTION : RENFORCER LES RESEAUX DE PROXIMITE

Sont reconnus par la loi comme participant au service public de l'orientation tout au long de la vie les organismes qui proposent dans un lieu unique à toute personne un ensemble de services lui permettant de s'orienter.

3.2.1 Un même organisme pour tous les publics ?

Tout travail d'orientation nécessite une base commune de connaissance des métiers et du marché de l'emploi. Mais les préoccupations des scolaires et des salariés sont différentes, et l'approche de ces deux publics et de leurs situations est également différente.

Pour les scolaires

Le conseil porte majoritairement sur la poursuite d'études, que ce soit sous statut scolaire ou étudiant ou sous statut de l'apprentissage – ce qui inclut la construction d'un projet professionnel.

Préconisation n° 4 : dans tous les établissements du second degré, l'action des conseillers d'orientation psychologues développée au sein d'une équipe pluridisciplinaire doit être maintenue car elle s'exerce au plus près de la population scolaire.

Les élèves de l'enseignement privé sous contrat ne bénéficient pas de l'appui des conseillers d'orientation psychologues dans leurs établissements. L'information et le conseil en orientation est partiellement assuré par les BDI et SCIF qui sont gérés et organisés par l'Apel. En revanche, ces élèves ont accès en fonction des disponibilités aux CIO qui couvrent l'Académie de Nantes – tout comme les élèves de l'enseignement public peuvent accéder aux SICF de l'enseignement privé.

Préconisation n° 5 : les élèves des établissements privés doivent pouvoir bénéficier eux aussi sur leur lieu de scolarisation de l'ensemble des services concourant à une bonne orientation.

Les publics autres que scolaires

La spécialisation des structures reste à ce jour justifiée. En effet, le travail de conseil en orientation professionnelle se complexifie puisqu'il s'agit d'un service qui doit être individualisé, se fonder sur la situation personnelle de chacun et intégrer toutes les modalités de la formation et de la certification. A cela il faut ajouter la connaissance des dispositifs financiers qui varient beaucoup en fonction du statut des personnes (demandeurs d'emploi, salariés, jeunes n'ayant pas intégré le monde du travail et non indemnisés...). Ce sont Pôle Emploi pour les demandeurs d'emploi, les Missions locales pour les jeunes de 18 à 26 ans et les CRIJ (pour une part de leur activité en ce qui concerne ces deux associations) qui assurent ce service d'orientation.

Il serait néfaste pour la qualité des services rendus que la mise en place d'un service public entraîne automatiquement le mixage des publics et oblige dans la précipitation toutes les structures à prendre en charge tous les types de publics, sans que ces mêmes structures aient pu faire évoluer la formation de leurs salariés.

Préconisation n° 6 : la mise en place d'un service public de l'orientation ne doit pas aboutir à une unification prématurée des organismes actuellement spécialisés qui diminuerait la qualité du conseil alors que celui-ci demande un niveau d'expertise confirmé.

Les toutes dernières informations indiquent que la mise en réseau des différentes structures semble être préférée par le Délégué à l'information et à l'orientation à une fusion des opérateurs.

3.2.2 Un lieu unique regroupant toutes les structures ?

Un lieu unique est un lieu d'accueil de tous les publics ; idéalement, il devrait être ouvert à toutes les structures dont les compétences concernent l'information, le conseil en orientation, l'accompagnement de projets, l'insertion professionnelle, la méthodologie à la recherche d'emploi.

Le projet de décret relatif à la labellisation des lieux uniques indique que "*Le lieu unique mentionné à l'article L. 6111-5 délivrant un ensemble de services gratuits pour tout public, prend la forme d'un site ou d'un réseau territorial constitué de plusieurs organismes, dès lors que chacun est reconnu comme participant au service public [...]*". On voit que ce sera aux territoires de privilégier telle ou telle forme du "lieu unique".

Si des Maisons de l'Orientation et de la Formation ont été installées dans des régions, ce n'est pas le cas en Pays de la Loire. Leur création avec un maillage permettant un accès de proximité entraîne obligatoirement des dépenses importantes en termes de fonctionnement et éventuellement en termes d'investissement. L'Etat ayant dès le départ annoncé que la mise en œuvre de la loi se ferait à moyens constants, les Régions sont en droit de considérer que la charge financière concernant l'implantation de lieux uniques ne doit pas non plus leur revenir.

Préconisation n° 7 : en l'absence de financements spécifiques, la création de lieux uniques ne peut relever de la seule responsabilité de la Région. La qualité du maillage territorial doit être priorisée à travers les accueils des différents réseaux existants.

3.3 LA GOUVERNANCE DU SYSTEME PUBLIC D'ORIENTATION EN REGION

Le pilotage

La politique d'information et d'orientation en matière de formation est un des éléments d'une politique globale qui, en région, doit être définie par le CCREFP (Comité consultatif régional de l'emploi et de la formation professionnelle). Il appartiendra à cette instance de définir en son sein, les modalités de gouvernance de ce SPO en région, en veillant à la participation de toutes les parties prenantes. Au regard de priorités régionales, cette instance devra définir des objectifs à atteindre en fonction des moyens alloués et procédera à l'évaluation des effets de ce dispositif.

Préconisation n° 8 : le pilotage du SPO en région devra mis en œuvre au sein du CCREFP, selon des modalités à préciser, afin de garantir la cohérence de la politique globale de formation tout au long de la vie et d'en évaluer les effets.

3.3.1 Fédérer en un réseau régional les différents organismes existants

Pour garantir la même qualité de service et la neutralité des informations

Pour garantir la même qualité de service et la neutralité des informations sur un marché de plus en plus concurrentiel, il est indispensable de fédérer l'ensemble des acteurs agissant au sein d'institutions différentes : des opérateurs publics comme privés puisque des entreprises ou des associations participent au conseil en orientation, le plus souvent suite à des conventionnements.

La capitalisation des expériences, le partage des informations, l'échange sur les pratiques, la formation des conseillers devront être assurés par le réseau pour professionnaliser tous les acteurs.

Les moyens humains et matériels nécessaires

Le cahier des charges publié dans un projet d'arrêté stipule que « la convention du réseau national prévoit l'établissement d'un programme annuel de travail commun et de formation continue pour le personnel des services et définit ses ressources humaines et financières ».

Une attention particulière devra être portée pour la mise en synergie des structures, la suppression des doublons, l'optimisation des moyens et leur adaptation à l'évolution des besoins de la population ligérienne.

Sans professionnels compétents et engagés dans l'action, ce SPO ne pourra apporter les services attendus. L'activité d'orientation impose aussi aux professionnels de s'engager dans un processus de formation continue afin de fédérer les énergies, partager les bonnes pratiques et harmoniser les procédures et les outils. Au-delà de l'actualisation permanente des informations, l'animation du réseau devra mériter une attention toute particulière car elle déterminera fortement la qualité du réseau. .

Préconisation n° 9 : l'animation de ce réseau devra être pilotée par la Région dans un large esprit de collaboration avec toutes les parties prenantes pour harmoniser et dynamiser les pratiques professionnelles. Un indispensable plan de professionnalisation, concerté, ouvert à l'ensemble des acteurs de l'information et de l'orientation devra garantir le développement des compétences.

La labellisation du réseau

Pour être labellisées les structures des réseaux devront répondre au cahier des charges publié dans le projet d'arrêté. Ce cahier des charges correspond à ce qui est attendu d'une structure délivrant des prestations d'orientation.

Qui labellisera les organismes du nouveau SPO ? L'avis du CCREFP où siègent les Régions, l'Etat et les partenaires sociaux est requis mais la décision définitive revient à l'Etat et au Préfet. Une co-labellisation Etat-Région permettrait de reconnaître à égalité l'implication des deux parties.

La Région des Pays de la Loire a déjà labellisé les structures qui concourent aux dispositifs qu'elle a mis en place sur la base d'exigences de même nature que le cahier des charges défini par le projet d'arrêté. Elle est en droit de considérer que cette labellisation ne peut être remise en cause tant que ces structures répondent au cahier des charges.

Préconisation n° 10 : Dans la mise en œuvre du SPO, l'Etat, la Région et les Partenaires sociaux, définiront un schéma général d'organisation (architecture, maillage et moyens) dans lequel viendront s'inscrire les organismes labellisés, après consultation du CCREFP.

CONCLUSION

Les différentes préconisations sont centrées sur l'articulation du SPO avec l'existant dans un cadre budgétaire contraint mais aussi sur l'accessibilité et la qualité du service public de l'orientation.

On comprend aisément que ce sont les conditions de la déclinaison du service public national en région qui détermineront la réussite du projet dont les objectifs sont partagés par tous. Pour autant, la réflexion pourrait être continuée au-delà de l'articulation des niveaux national et territorial pour mieux prendre en compte ce qui ne peut pas être résolu uniquement par ce cadre législatif.

En effet, alors que l'organisation en réseaux va être maintenue, on peut par exemple s'interroger sur la capacité à faire évoluer des structures qui ont chacune leur propre tutelle nationale, leurs propres objectifs et des organisations différentes. Est-ce que le seul dynamisme de l'animation pourra y parvenir ? De même, tout en pouvant accéder aux conseils fournis par les CIO, le Fongécif et Pôle emploi, les salariés bénéficieront-ils vraiment de ce nouveau droit ? Cela supposerait une montée en puissance importante de ces structures, ce que le cadre législatif ne peut pas prévoir.

Mais c'est tout un ensemble qui doit évoluer : tant que la notion de formation professionnelle tout au long de la vie ne sera pas ancrée plus profondément dans les esprits et dans les organisations mises en place, celle d'orientation tout au long de la vie pour tous les publics ne pourra trouver son plein développement.

Amendement rejeté mais ayant obtenu plus du 1/5 des suffrages exprimés
(article 29 du règlement intérieur)

Présenté par le groupe MEDEF

79 votants, rejeté par :

38 contre

11 abstentions

30 pour

Page 8, supprimer le paragraphe 1.2.3 : Des ressources humaines insuffisantes pour répondre aux besoins, supprimer le titre et le texte : "La demande d'information et de conseil s'accroît. Les personnes doivent pouvoir bénéficier d'une aide solide tant le champ de la formation est aujourd'hui complexe. Aussi le nombre de professionnels doit-il permettre de répondre à ces attentes. Constatons aujourd'hui que pour les prestataires les plus sollicités, qu'il s'agisse des Centres d'information et d'orientation ou de Pôle Emploi, les ressources humaines sont insuffisantes pour répondre aux besoins d'orientation des personnes accueillies."