



**PREMIER
MINISTRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



L'OBLIGATION DE FORMATION POUR LES 16-18 ANS

Où en est-on un an après ?

Credit photo : Peshkov / iStock

CONSEIL D'ORIENTATION DES POLITIQUES DE JEUNESSE

COMMISSION DE L'INSERTION DES JEUNES

**ADOPTÉ LE 13 OCTOBRE 2021
PAR LES MEMBRES DU CONSEIL D'ORIENTATION DES POLITIQUES DE JEUNESSE**

PRÉAMBULE	4
PARTIE 1 - L'OBLIGATION DE FORMATION, UNE EXIGENCE LÉGISLATIVE POUR LES JEUNES DE 16 À 18 ANS	7
1.1- Le contexte de la mise en place de cette obligation	8
▪ Une mesure de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté	8
▪ Un prolongement des efforts menés en matière de prévention et de lutte contre le décrochage scolaire	8
▪ Un rapport formulant des propositions avant l'entrée en vigueur de l'obligation de formation	9
1.2- Le cadre législatif et réglementaire	10
1.3- La mobilisation des acteurs	11
▪ Un cadre de coordination interministérielle et partenariale envisagé.....	11
▪ Le nouveau rôle imparti aux missions locales	12
▪ L'implication de Pôle Emploi	13
▪ L' Afpa et sa nouvelle offre de services « La promo 16-18 »	13
PARTIE 2 – UNE MISE EN ŒUVRE FREINÉE DANS LES TERRITOIRES	17
2.1- Le difficile chiffrage du nombre de jeunes mineurs concernés	18
▪ Des dysfonctionnements en termes d'interconnexion des systèmes d'information	20
▪ L'absence de quantification à temps réel des flux entrées-sorties	22
▪ La difficile prise en compte des publics « hors radars »	22
2.2- Une communication ayant de faibles répercussions sur le public visé	24
▪ Une multitude d'informations qui rend l'offre d'accompagnement moins visible.....	26
▪ L'absence d'affichage du guichet unique et « neutre »	27
2.3- Un écosystème d'acteurs dont les missions pour l'obligation de formation méritent d'être précisées	29
▪ Diverses instances de pilotage qui complexifient les enjeux institutionnels	29
▪ Une coordination des acteurs faiblement formalisée.....	31
▪ La nécessité de clarifier le rôle confié aux Départements dans ce cadre	32
PARTIE 3 – QUELLE PLUS-VALUE POUR LES JEUNES ?	35
3.1- Un accompagnement nécessaire dans une perspective de fluidité de parcours	36
▪ Prendre en considération les freins « sociaux » en lien avec les partenaires.....	36
▪ Créer un temps de sensibilisation et de remobilisation avant l'accès à une solution	37
▪ Construire un parcours fluide en articulant au mieux l'accès aux dispositifs existants	38
3.2- L'importance de proposer une solution à ces jeunes mineurs NEET	39
▪ Disposer d'une cartographie exhaustive et actualisée des offres de solutions sur le territoire	39
▪ Faciliter l'accessibilité, pour les mineurs, à l'ensemble des offres disponibles	42
▪ Rappeler l'enjeu premier de l'obligation de formation, « acquérir des compétences »	43
CONCLUSION	45
LISTE DES RECOMMANDATIONS	47
ANNEXES	51
GLOSSAIRE	61

PREAMBULE

Dans le cadre de ses missions confiées en octobre 2020 par Sarah El Hairy, secrétaire d'Etat chargée de la Jeunesse et de l'Engagement, le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ) a été appelé à maintenir son attention sur la mise en œuvre opérationnelle de l'obligation de formation, l'une des « mesures phares du quinquennat ».

Annoncée le 13 septembre 2018 par le Président de la République lors de la présentation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, cette exigence vise à faire en sorte qu'aucun jeune entre 16 et 18 ans ne soit sans solution. L'obligation de formation était effectivement une des propositions issues du groupe de travail « prévenir la vulnérabilité des jeunes et favoriser leur insertion » co-présidé par Fiona Lazaar¹ et Antoine Dulin, dans le cadre de la concertation menée au cours du premier trimestre 2018.

Tel était également un des objectifs du rapport de Bertrand Schwartz remis au Premier ministre en 1981 pour qu'il n'y ait plus de jeunes de 16 à 18 ans au chômage et pour que ces jeunes soient préparés à « être des acteurs économiques et sociaux actifs, dans un monde où l'avance technologique et la compétition internationale exigent une haute qualification individuelle et collective »².

Certes, les nombreux dispositifs mis en place dans le cadre de la politique globale de lutte contre le décrochage scolaire ont permis de réduire le nombre de « décrocheurs ». Toutefois, le décrochage scolaire reste une situation préoccupante pour la société.

L'observatoire des inégalités montre que la part des jeunes de 18 à 24 ans ayant quitté le monde scolaire avec au mieux le brevet des collèges a été divisée par quatre en quarante ans, en passant de 41 % en 1978 à 8 % en 2020³ : « L'évolution est considérable, même s'il reste encore une petite centaine de milliers de jeunes qui quittent le système scolaire chaque année avec un bagage faible. Parmi ces sortants précoces, une partie a continué au lycée sans toutefois obtenir le bac (...) Les difficultés de ceux qui n'arrivent pas à décrocher un diplôme scolaire sont considérables. Depuis les années 1980, le niveau de qualification de la population a progressé, mais les exigences du monde du travail aussi : sous l'effet de l'évolution des technologies et surtout de la persistance d'un niveau de chômage très élevé. Les candidats à l'embauche sont nombreux et les entreprises privilégient les plus diplômés. D'où un effet de file d'attente et de déclassement d'une partie de la jeunesse. Ceux qui n'ont pas de titre scolaire sont relégués tout au bout de cette file »⁴.

La DARES précise qu'en 2018, une infime partie (3 %) des jeunes âgées de 16 à 17 ans se trouve sans emploi ni en formation, en revanche, la moitié de ces jeunes sortis de formation initiale sont ni en emploi, ni en étude, ni en formation (NEET) et concentrent de grandes difficultés d'insertion professionnelle⁵.

L'obligation de formation, qui s'inscrit dans le prolongement de l'instruction obligatoire jusqu'à 16 ans et qui a été consacrée par l'article 15 de la loi du 26 juillet 2019 pour une École de la confiance, répond à l'enjeu de construire l'avenir professionnel des jeunes et de ne laisser aucun d'entre eux sans solution.

Ainsi, depuis la rentrée 2020, tout jeune mineur de 16 à 18 ans NEET, est concerné par cette exigence législative, qu'il soit en situation de décrochage scolaire, diplômé ou non.

¹ Députée du Val d'Oise (5^e circonscription) et Présidente du conseil national de lutte contre l'exclusion sociale (CNLE)

² Bertrand Schwartz, « L'insertion professionnelle et sociale des jeunes », rapport au Premier ministre, septembre 1981, La Documentation française.

³ RERS DEPP 2021

⁴ L'insertion professionnelle des jeunes : de fortes inégalités selon le diplôme, Observatoire des inégalités, avril 2021

⁵ « Les jeunes ni en études, ni en emploi, ni en formation (NEET) : quels profils et quels parcours ? », DARES Analyses, février 2020

Il est intéressant de noter que le passage de relais entre l'instruction obligatoire et l'obligation de formation change la nature de responsabilités des acteurs, là où les parents sont tenus pour responsables du suivi d'un enseignement jusqu'à 16 ans, l'obligation de formation donne la responsabilité première aux pouvoirs publics. Le rapport Charrière-Roger affirme « l'obligation pèse d'abord sur les pouvoirs publics qui ont la responsabilité de proposer des formations adaptées, en nombre suffisant et équitablement réparties sur le territoire »⁶. C'est alors l'écosystème éducatif et professionnel qui a pour charge d'accompagner le jeune dans le cadre de l'obligation de formation.

Après un an de mise en œuvre de cette réforme, le COJ a souhaité évaluer les efforts menés par les pouvoirs publics et les acteurs de l'accompagnement pour proposer aux jeunes mineurs, à l'issue de leur scolarité, des solutions de retour à l'école, d'accès à la qualification ou d'accès à l'emploi.

Le lancement de cette mesure a été impacté par la crise sanitaire liée à la COVID-19. Le COJ estime qu'il reste encore beaucoup à faire si l'on souhaite atteindre l'ambition initiale du Président de la République, à savoir « permettre à des jeunes d'atteindre une qualification ».

Le COJ considère également que le Gouvernement devrait se saisir davantage de l'obligation de formation dans un périmètre de mesures interministérielles.

L'objet de ce rapport est donc d'apporter des recommandations pour optimiser la mise en œuvre de cette exigence législative en articulation avec les autres politiques publiques dédiées à la jeunesse.

Antoine DULIN

Président de la commission de l'insertion des jeunes

Héloïse MOREAU

Vice-Présidente

⁶ « Formation obligatoire des 16-18 ans, passer d'un droit formel à un droit réel », rapport remis au Premier ministre le 13 janvier 2020 par Sylvie Charrière, députée de Seine-Saint-Denis et Patrick Roger, conseiller municipal de Strasbourg et conseiller délégué de l'Eurométropole, président de la mission locale et de la maison de l'emploi de Strasbourg

PARTIE I

L'OBLIGATION DE FORMATION, UNE EXIGENCE LÉGISLATIVE POUR LES JEUNES DE 16 À 18 ANS

L'obligation de formation s'applique à tout jeune mineur dès 16 ans à l'issue de sa scolarité obligatoire. Il ne s'agit pas d'un dispositif ou d'une mesure « temporaire » mais bien d'un principe obligatoire inscrit dans la loi et auquel tout jeune mineur dès 16 ans doit satisfaire lorsqu'il est en situation de « ni en emploi, ni en étude, ni en formation (NEET) ».

Cette partie a pour objet de rappeler le contexte de la mise en place de l'obligation de formation, de présenter son cadre tel qu'il a été défini dans les politiques publiques et de montrer l'implication de tout un écosystème.

1.1- Le contexte de la mise en place de cette obligation

■ Une mesure de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

La concertation menée au cours du premier trimestre 2018 en vue de préparer la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté a fait ressortir la problématique des jeunes sans diplôme et sans qualification qui se heurtent à un parcours d'insertion sur le marché du travail particulièrement difficile et qui sont les premières victimes de la pauvreté⁷.

Cette stratégie nationale, présentée le 13 septembre 2018 par le Président de la République, a alors porté une attention forte sur l'accès à la qualification des jeunes mineurs afin de leur permettre de parvenir à la majorité dotés d'un socle de compétences scolaires et/ou professionnelles suffisant.

L'instauration d'une obligation de formation pour tous les jeunes jusqu'à 18 ans constitue ainsi l'une des mesures phares de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

■ Un prolongement des efforts menés en matière de prévention et de lutte contre le décrochage scolaire

La mise en œuvre de l'obligation de formation s'inscrit dans le prolongement des efforts menés depuis plusieurs années.

En effet, depuis la loi de « Refondation de l'école de la République » de juillet 2013, l'État a mis en place une politique globale de lutte contre le décrochage scolaire qui est encore poursuivie à ce jour. Par exemple :

- Les actions éducatives et pédagogiques de prévention et de remédiation des missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) dans les académies sont déployées sur tous les territoires ;
- Les plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD) se consolident et leurs systèmes d'information sont remaniés pour mieux identifier et mieux suivre les jeunes ;
- Les Structures de Retour à l'École (micro lycées, lycées « nouvelle chance », lycées autogérés) qui sont passées « de 12 en 2012 à 71 à la rentrée 2019 »⁸. A mai 2021, le nombre de ces établissements s'élève à 72.

Les nombreux dispositifs publics mis en œuvre (voir Annexe 2) ont permis de réduire considérablement le nombre de jeunes ayant décroché chaque année. Celui-ci est passé de 140 000 en 2010⁹ à 89 000 en 2021¹⁰.

⁷ Dans le cadre du groupe de travail n°2 « prévenir la vulnérabilité des jeunes et favoriser leur insertion » co-présidé par Fiona Lazaar, députée du Val d'Oise, et Antoine Dulin, vice-président du Conseil économique, social et environnemental.

⁸ Rapport « Formation obligatoire des 16-18 ans, passer d'un droit formel à un droit réel », S. Charrière et P. Roger, 13 janvier 2020.

⁹ INJEP, Repère bibliographique, « Décrochage dans le système scolaire », septembre 2017

¹⁰ DEPP RERS 2021 : nombre de jeunes sortant de formation initiale sans diplôme ou détenant au plus le brevet, indicateur de flux, moyenne des années 2017-2018-2019.

Des réflexions nationales sont engagées sur la prévention depuis une dizaine d'année avec la généralisation des groupes de prévention du décrochage scolaire (GPDS) et de nombreuses actions sont menées concernant la persévérance scolaire. Chaque année, un plan national de formation est déployé afin d'agir notamment, auprès des élèves en risque de décrochage scolaire dès le collège. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'obligation de formation, le plan national concernant les formateurs académiques de chefs d'établissement et les coordonnateurs de la MLDS, prévoit, en 2021/2022, un renforcement des actions conduites aux bénéficiaires des collégiens en risque de décrochage scolaire.

▪ **Un rapport formulant des propositions avant l'entrée en vigueur de l'obligation de formation**

Une mission a été confiée le 11 mars 2019 par le Premier ministre à Sylvie Charrière, députée de Seine-Saint-Denis et Patrick Roger, conseiller municipal de Strasbourg et président de la mission locale et de la maison de l'emploi de Strasbourg, afin d'identifier les évolutions à apporter à l'organisation des politiques de prévention et de lutte contre le décrochage en vue de rendre l'obligation de formation opérationnelle dès la rentrée 2020.

Remis au Premier ministre le 13 janvier 2020, le rapport présente 30 préconisations pour améliorer le repérage des jeunes qui relèveront de l'obligation de formation et pour renforcer la coordination des acteurs.

Les 10 préconisations présentées comme prioritaires du rapport ne sont pas toutes suivies d'effets (voir Tableau 1).

Tableau 1 : Etat d'avancement du suivi de la mise en œuvre des 10 préconisations prioritaires du rapport « Formation obligatoire des 16-18 ans, passer d'un droit formel à un droit réel » de Sylvie Charrière et Patrick Roger

1. Clarifier le paysage de la prévention et de la lutte contre le décrochage scolaire au sein de l'éducation nationale en intégrant dans son réseau FOQUALE les missions de lutte contre le décrochage (MLDS) et les groupes de prévention du décrochage scolaire (GPDS). Ce réseau sera piloté par un conseiller dédié, placé auprès du recteur de région académique.	Préconisation suivie
2. Lever la borne des 16 ans pour le signalement du décrochage scolaire, y compris dans son volet préventif, afin que les systèmes d'information de l'éducation nationale assurent le suivi des jeunes dans un continuum, jusqu'à leur entrée dans l'enseignement supérieur.	
3. Mettre en place une « base communautaire » à disposition du réseau FOQUALE et des missions locales et à moyen terme des autres acteurs concernés - pour faciliter l'échange d'informations sur la situation des jeunes au regard de l'obligation de formation.	Préconisation suivie
4. Créer un comité local pour la jeunesse (CLJ) visant à doter les maires ou les présidents d'intercommunalité qui le souhaitent, d'une nouvelle instance pour renforcer la dynamique partenariale autour de la jeunesse d'un territoire, avec l'appui des services de l'État : repérage des jeunes « perdus de vue » et actions en faveur de leur émancipation sociale, culturelle et professionnelle.	
5. S'assurer de l'effectivité d'un pilotage des plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD) par un binôme mission locale/réseau FOQUALE en mettant en cohérence leur périmètre d'action.	Préconisation suivie
6. Mettre en place un Fonds Ambition 16-18 ans pour permettre aux missions locales de financer directement, en fonction des besoins du jeune, des actions de remobilisation préalables à de la préqualification et pour apporter des aides directes en nature aux jeunes.	
7. Organiser l'accueil systématique des 16-18 ans dans un parcours de formation en adaptant, si nécessaire, les dispositifs existants : la formation initiale et les Structures de retour à l'école (SRE), Les écoles de la 2ème chance (E2C), Les centres de l'Etablissement pour l'insertion dans l'emploi (Evide), le service civique combiné, etc.	Préconisation suivie
8. Rassembler les principaux financeurs des missions locales sous l'égide des préfets de département pour s'accorder sur le montant des moyens nécessaires au bon fonctionnement des structures, leur adéquation avec les besoins du territoire, la répartition indicative des financements sur trois ans entre État et collectivités, les indicateurs de performance sur lesquels leur action sera appréciée ainsi que les améliorations à apporter.	
9. Flécher des moyens suffisants sur des actions de remobilisation en direction des 16-18 ans dans le cadre des pactes régionaux d'investissement dans les compétences et le cas échéant sous forme d'avenant, notamment pour favoriser des expérimentations de parcours scolaires aménagés via des partenariats avec l'éducation nationale.	Préconisation suivie
10. Mettre en place un comité de suivi sous l'égide du Premier ministre pour accompagner l'expérimentation de la mesure, sa mise en œuvre et son évaluation.	Préconisation suivie

1.2- Le cadre législatif et réglementaire

La loi du 26 juillet 2019 « Pour une École de la confiance », et plus particulièrement son article 15, instaure l'obligation de formation pour tout jeune à l'issue de la scolarité obligatoire et ce jusqu'à sa majorité (voir Encadré 1). Le législateur impose cette obligation non seulement aux jeunes mais aussi aux pouvoirs publics et acteurs de l'insertion, qui doivent redoubler leurs efforts pour ne laisser aucun jeune sans qualification.

Encadré 1

Extrait de la LOI n° 2019-791 du 26 juillet 2019 « Pour une École de la confiance »,
relatif à la mise en œuvre de l'obligation de formation

Article 15

La formation est obligatoire pour tout jeune jusqu'à l'âge de sa majorité.

A l'issue de l'instruction obligatoire définie à l'article L. 131-1, cette obligation est remplie lorsque le jeune poursuit sa scolarité dans un établissement d'enseignement public ou privé, lorsqu'il est apprenti ou stagiaire de la formation professionnelle, lorsqu'il occupe un emploi ou effectue un service civique ou lorsqu'il bénéficie d'un dispositif d'accompagnement ou d'insertion sociale et professionnelle.

Le contrôle du respect de leur obligation de formation par les jeunes âgés de seize à dix-huit ans est assuré par les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes mentionnées à l'article L. 5314-1 du code du travail, qui bénéficient à cet effet d'un dispositif de collecte et de transmission des données placé sous la responsabilité de l'Etat.

(...) Pôle emploi concourt à la mise en œuvre de l'obligation de formation définie à l'article L. 114-1 du code de l'éducation.

Cette exigence législative est entrée en vigueur à la rentrée scolaire 2020 conformément au décret n° 2020-978 publié le 5 août 2020. Ce décret liste les dispositifs d'accompagnement qui permettent de satisfaire à l'obligation de formation :

- L'inscription dans un établissement d'enseignement public ou privé ;
- Les accompagnements assurés par le réseau des missions locales, Pôle Emploi et les organismes de placement spécialisé Cap Emploi ;
- Les parcours de formation personnalisés dispensés par les Ecoles de la deuxième chance ;
- Les accompagnements réalisés par les établissements ou services d'enseignement qui assurent, à titre principal, une éducation adaptée et un accompagnement social ou médico-social aux mineurs ou jeunes adultes en situation de handicap ou présentant des difficultés relationnelles ou d'apprentissage, les établissements ou services d'aide par le travail ;
- Le contrat de volontariat pour l'insertion, mis en œuvre par l'établissement pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE), non ouvert en pratique aux mineurs à ce stade.

Un arrêté du 15 octobre 2020 précise les catégories de données à caractère personnel nécessaires au contrôle du respect de l'obligation de formation.

Enfin, une instruction interministérielle du 22 octobre 2020¹¹ précise :

- Les modalités de pilotage stratégique et opérationnel ;
- Les principes en matière de repérage, d'entretien, de diagnostic et d'offre de services ;
- Les conséquences du non-respect de l'obligation.

¹¹ Signée par Jean-Michel Blanquer, le ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, Elisabeth Borne, la ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, Olivier Véran, ministre des Solidarités et de la Santé et Marine Jeantet, la déléguée interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté.

1.3- La mobilisation des acteurs

Dès septembre 2020, le déploiement opérationnel a débuté. Ce travail a été mené dans un cadre interministériel afin d'assurer une coordination des différents départements ministériels concernés, une mobilisation des différents réseaux et un appui aux territoires qui s'est notamment concrétisé par la diffusion d'un guide de déploiement¹² et d'une boîte à outils¹³ présentant une cartographie des acteurs et des offres de services.

Certains outils ont été déclinés au niveau régional et complétés avec l'offre de solutions locales.

▪ **Un cadre de coordination interministérielle et partenariale envisagé**

L'instruction interministérielle susmentionnée précise que le pilotage stratégique de la mise en œuvre de l'obligation de formation est prévu à la fois au niveau national par un comité de pilotage interministériel et au niveau de chaque région par un comité de pilotage régional.

Le comité de pilotage national¹⁴ vise un double objectif : mobiliser les ministères concernés à la fois au niveau central et au niveau déconcentré et mobiliser au niveau territorial les acteurs de l'insertion des jeunes. Parallèlement à cette instance nationale qui ne s'est plus réunie depuis le 3 février 2021, un suivi mensuel est assuré par le cabinet du Premier ministre.

Sur le plan territorial, est envisagé **un comité de pilotage régional**, coprésidé par le préfet de région, le recteur de la région académique et le président du Conseil régional. Ce comité de pilotage « peut soit prendre appui sur une instance existante, soit faire l'objet d'une instance spécifique »¹⁵.

La coordination des travaux de cette instance régionale est confiée au commissaire à lutte contre la pauvreté, placé auprès du Préfet de région. Une des fonctions de cet acteur est de réaliser un état des lieux de l'offre de formation pré-qualifiante et qualifiante sur la région.

Le rôle du commissaire à la lutte contre la pauvreté comme nouvel acteur dans le paysage institutionnel amplifie la dynamique déjà existante dans le cadre de la prévention et la lutte contre la pauvreté, de la mise en œuvre de l'obligation de formation et de la lutte contre le décrochage scolaire.

Ainsi, le comité de pilotage régional de l'obligation de formation doit s'appuyer sur les PSAD, étant désignées comme instances de coordination locale, dont l'action est menée sous l'autorité du Conseil régional dans le cadre du Service Public Régional de l'Orientation (SPRO) et dont le pilotage est assuré par le CIO au sein du réseau « formation / qualification / emploi » (FOQUALE) et par la mission locale (voir le témoignage de responsables de l'orientation de Conseils régionaux en Annexe 3).

En s'appuyant sur les partenariats déjà existants, le ministère chargé de l'Éducation nationale est appelé à mobiliser ses réseaux, conduits par les recteurs, les délégués régionaux et chefs de service académiques à l'information et à l'orientation et les responsables de réseau FOQUALE.

De manière générale, l'ensemble des acteurs est mobilisé non seulement pour améliorer le repérage des jeunes concernés mais aussi pour élargir l'offre de solutions : l'apprentissage, les écoles de la 2^{ème} Chance, le service national universel, le service civique, les structures de retour à l'école, les actions de remise à niveau et de préapprentissage, les formations offertes aux mineurs, l'entrée en enseignement supérieur, le retour en formation initiale (plus de 29 000 jeunes bénéficiaires en établissements scolaires sur l'année 2020-2021).

Une formation est déployée sur les territoires afin que les acteurs de proximité aient une vision cohérente de la réforme.

¹² https://cache.media.eduscol.education.fr/file/lutte_c/dcrochage/14/3/Guide_de_deploiementOF_1350143.pdf

¹³ https://cache.media.eduscol.education.fr/file/lutte_c/dcrochage/14/1/Boite_a_outils_1350141.pdf

¹⁴ Ce comité, coordonné par la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP), est composé de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), la délégation générale à l'emploi et la formation professionnelle (DGEFP), la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) et la direction de la jeunesse de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA). Sont également associées Régions de France et l'Union Nationale des Missions Locales (UNML).

¹⁵ Instruction ministérielle du 22 octobre 2020.

Enfin, le numéro vert 0 800 122 500, dont la gestion nationale a été confiée à l'ONISEP, permet à tout jeune ou personne d'entrer en relation avec un professionnel de proximité pour le guider dans son orientation vers une structure adaptée à sa demande d'accompagnement et de mise en solution (mission locale, CIO, partenaires des PSAD).

▪ **Le nouveau rôle impartit aux missions locales**

La loi du 26 juillet 2019 « Pour une École de la confiance » consacre le rôle des missions locales en matière d'obligation de formation en collaboration avec les partenaires. Partie prenante des PSAD, elles contribuent au repérage des jeunes ainsi qu'à leur mobilisation, leur accompagnement et leur suivi dans un parcours.

De plus, comme le dispose l'article 15 de cette loi (voir Encadré 1), les missions locales assurent le contrôle du respect par tous les jeunes de 16 à 18 ans de leur obligation de formation.

Pour mémoire, une mission locale est une structure associative dont la présidence est assurée par un élu d'une collectivité territoriale et dans laquelle les jeunes se rendent de manière volontaire. Cette évolution législative sous-entend que les missions locales sont chargées de contrôler que tous les jeunes de 16 à 18 ans, et pas uniquement les jeunes qui se présentent dans leurs locaux, respectent l'obligation de formation.

Le rôle des missions locales dans la mise en œuvre de cette exigence législative est de fait un axe majeur. Les missions locales interviennent en fil rouge du suivi du parcours du jeune dans sa globalité. Elles doivent être en mesure d'indiquer à un temps T si le jeune respecte ou non son obligation de formation.

Afin d'accompagner les conditions de réussite de l'obligation de formation, le réseau des missions locales a construit le programme « Avenir en main 16-18 » qui donne un cadre commun pouvant être enrichi par des actions propres à chaque territoire (voir Encadré 2).

Dans le cadre des crédits du ministère du Travail, une enveloppe de 20 millions d'euros leur a été dévolue afin de contribuer notamment au repérage des jeunes concernés et de nommer un référent dédié dans chaque mission locale.

Les associations régionales des missions locales ont mis en place des réunions de formation avec les référents de l'obligation de formation et les référents i-milo, qui est le système d'information des missions locales.

Encadré 2
Schéma de mise en œuvre du programme « Avenir en main 16-18 »
porté par les missions locales dans le cadre de l'obligation de formation

ÉTAPE 1	ÉTAPE 2	ÉTAPE 3
<p>Repérage des jeunes</p> <p>Partenaires* / Solutions :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prévention spécialisée • Education Nationale • Centres sociaux, CFA, etc. • Associations,... <p><input type="checkbox"/> Repérage sur liste (Missions Locales / Education Nationale)</p> <p><input type="checkbox"/> Repérage en allant vers les jeunes : actions « aller vers » mises en œuvre par des Missions Locales et/ou en lien avec les partenaires, PIC repérage, etc.</p> <p><input type="checkbox"/> Repérage en lien avec les partenaires, interventions établissements scolaires, CFA, etc.</p>	<p>Actions de remobilisation / raccrochage</p> <p>Partenaires* / Solutions :</p> <ul style="list-style-type: none"> • AFPA • Chantiers Educatifs, d'insertion • Associations,... <p><input type="checkbox"/> L'accueil des jeunes mineurs au sein des Missions Locales peut également être différencié afin de le rendre plus attractif et adapté.</p> <p><input type="checkbox"/> La remobilisation et le raccrochage des jeunes mineurs concernés par l'obligation de formation peuvent se constituer sous forme d'un SAS construit ainsi que par des actions/modules de remobilisation mises en place par les Missions Locales en lien avec les partenaires (Ateliers socio éducatifs, sportifs, ludiques, etc.).</p>	<p>Accompagnement / Solutions des jeunes</p> <p>Partenaires* / Solutions :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Education Nationale • AFPA • Pôle emploi • C2C • Associations • Organismes de formation • Etc. <p><input type="checkbox"/> Accompagnement des jeunes dans le cadre du PACEA, Garantie Jeunes, Service civique, etc.</p> <p><input type="checkbox"/> Le cadre légal que constitue l'accompagnement en PACEA peut également être enrichi par la mise en œuvre de modules d'accompagnement spécifiques pour les jeunes mineurs relevant de l'obligation de formation développés par les Missions Locales en lien avec les partenaires.</p>

*Listes de partenaires non exhaustives. Certains peuvent intervenir également tout au long du parcours (Education Nationale, Prévention spécialisée, etc.)

▪ L'implication de Pôle Emploi

La loi Pour une École de la confiance prévoit également que « Pôle emploi concourt à la mise en œuvre de l'obligation de formation définie à l'article L. 114-1 du code de l'éducation ». Selon les termes de cette loi, cette obligation est considérée comme remplie quand le jeune bénéficie d'un dispositif d'accompagnement ou d'insertion sociale et professionnelle.

Ainsi, au-delà des mineurs qui bénéficient d'une formation, les mineurs en parcours ou dispositifs d'accompagnement ou en insertion sociale et professionnelle sont également considérés comme satisfaisant à l'obligation de formation. Cela concerne par exemple :

- Les demandeurs d'emploi bénéficiaires d'un accompagnement renforcé par un acteur du service public de l'emploi (Pôle emploi, Cap emploi, missions locales). La seule inscription à Pôle emploi ne suffit pas à considérer que le mineur satisfait à son obligation de formation ;
- Les jeunes en parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) dont sa formule intensive la « Garantie jeunes » ou en E2C, en Service Militaire Volontaire (SMV), etc.

Dans ce contexte, Pôle emploi participe donc à la mise en œuvre de l'obligation de formation en s'assurant que tous les jeunes inscrits à Pôle emploi bénéficient d'une action d'accompagnement adaptée soit par :

- L'accès à ses dispositifs d'accompagnement (Accompagnement Intensif Jeunes-AIJ, accompagnement renforcé, accompagnement global) et de formation ;
- Une orientation vers l'offre de services des missions locales quand elle s'avère la solution pertinente pour leur parcours.

Pour mémoire, l'accord de partenariat entre Pôle Emploi et les missions locales (accord de 2015-2017, renouvelé par avenants depuis 2018) affiche l'ambition de rendre prioritaire la complémentarité des offres de service des deux réseaux en direction des jeunes, l'ouverture réciproque des offres de service des deux partenaires et la territorialisation de l'action opérationnelle, condition de l'efficacité de l'action partenariale.

Le partenariat vise à coordonner, au niveau national et local, l'action des deux réseaux pour un service rendu aux jeunes en insertion professionnelle plus efficace, en évitant autant que possible les cas de double accompagnement. L'accord doit, à cet effet, concourir également à une amélioration de l'interconnexion des systèmes d'information pour assurer un meilleur suivi conjoint des parcours des jeunes.

▪ L'Afpa et sa nouvelle offre de services « La promo 16-18 »

Le dispositif « La Promo 16-18 » est une nouvelle offre de service créée et portée par l'Agence nationale pour la formation des adultes (Afpa)¹⁶ dans le cadre du plan « 1 jeune, 1 solution » depuis novembre 2020. Il a été conçu sur mesure pour répondre aux besoins des jeunes mineurs en décrochage scolaire et relevant de l'obligation de formation.

Son objectif est de réconcilier les jeunes de 16 à 18 ans avec le champ des possibles de leur avenir et de restaurer leur confiance en soi. Le dispositif vise en effet à donner au jeune les moyens de se remobiliser, de se projeter, d'avancer sur la construction de son projet, de progresser sur la maîtrise des compétences socles.

¹⁶ Membre du service public de l'emploi rattaché au ministère du Travail, l'Afpa est un organisme de formation professionnelle fondé en 1949 sur le modèle de l'association et devenu un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) en 2017. Il a pour mission de dispenser des formations ouvertes aux demandeurs d'emploi et aux salariés pour favoriser le retour à l'emploi, l'accès à un premier emploi, et le développement des compétences pour le maintien ou l'évolution dans l'emploi.

L'accompagnement s'appuie sur des découvertes de métiers. Cette modalité rencontre un écho positif chez les jeunes qui apprécient d'être dans le concret et de pouvoir se projeter tout en échangeant avec d'autres jeunes en formation avec des parcours assez similaires aux leurs.

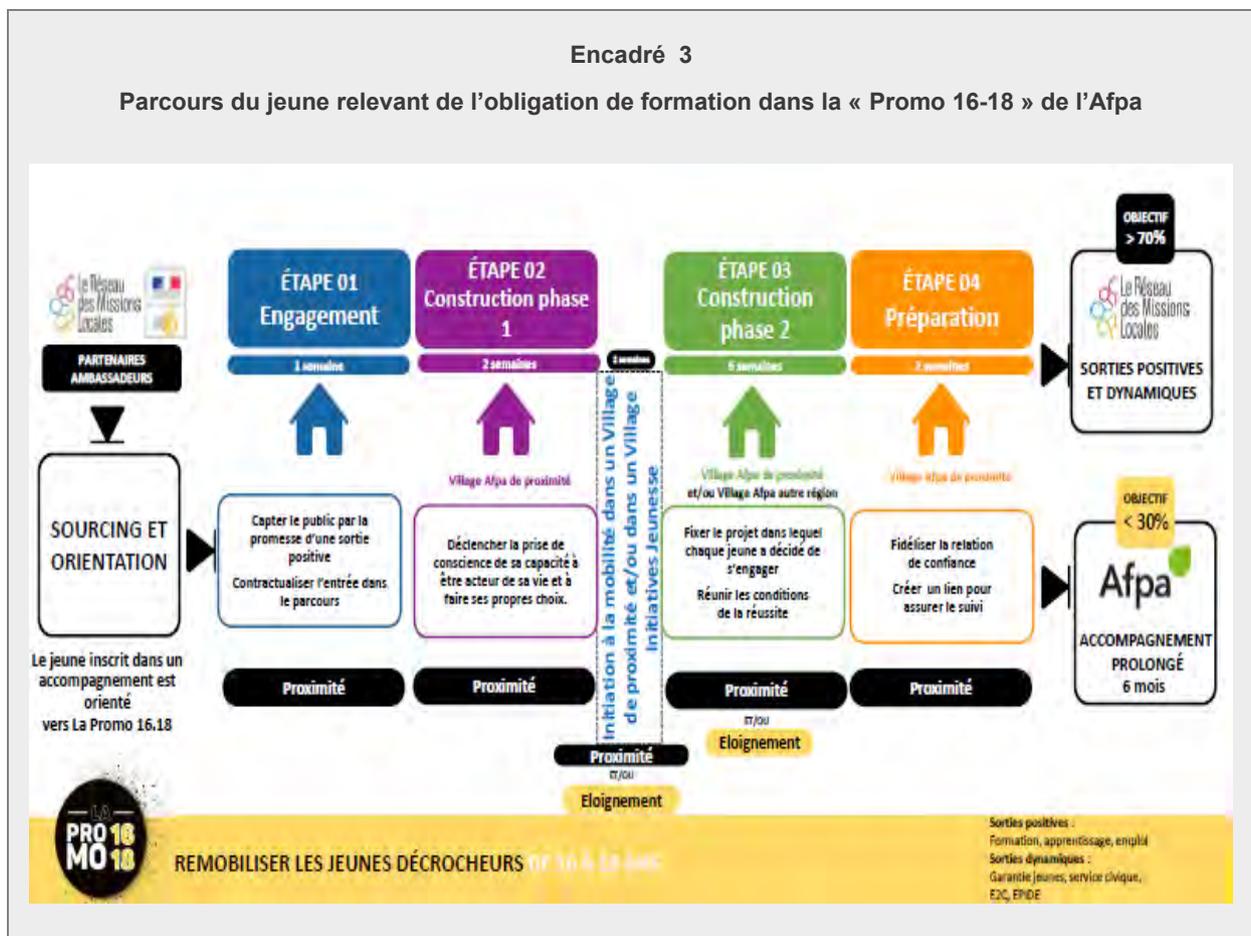
Au sein de ce programme, le jeune a également la possibilité de développer tout un ensemble de compétences relatives au savoir-être, qui lui serviront dans sa vie professionnelle. Un ensemble d'ateliers croise ainsi des intentions pédagogiques sur les savoir-être mais aussi le sport et la culture. Pour ce faire, l'Afpa développe des partenariats pour mobiliser des experts dans les domaines de la santé, la culture, les sports et la solidarité, etc.

Ce dispositif dure 13 semaines et est jalonné de différentes étapes (voir Encadré 3) :

- Une phase d'engagement d'une semaine permet au jeune de comprendre ce que le parcours peut lui apporter et ce qui est attendu de lui. Cette étape est aussi celle de l'adhésion des familles, pour lesquelles l'Afpa représente souvent un interlocuteur nouveau ;
- Les deux semaines suivantes concernent la phase de construction durant laquelle un travail sur la vie de groupe est effectué. L'objectif de ce dispositif est de constituer un collectif de jeunes, qui créera un blason pour le groupe et une dynamique collective ;
- La troisième phase qui dure 6 semaines est dédiée à la construction du parcours, par des visites d'ateliers notamment, et à l'accompagnement sur un projet professionnel ou de formation ;
- Enfin, la quatrième phase consiste à préparer l'accès du jeune à une solution « positive » à l'issue de son parcours dans La Promo 16.18. Cette phase permet en lien avec la mission locale, de sécuriser une entrée ou un retour en formation, un accueil dans une E2C ou un EPIDE, un engagement dans le service militaire volontaire (SMV), ou un accès à l'emploi ou à un contrat d'apprentissage. En lien avec les missions locales et pendant une durée de 6 mois suivant la sortie du programme, l'Afpa continuera d'aller à la rencontre des jeunes qui n'ont pas trouvé de solution immédiate pour les soutenir et les amener à dépasser les obstacles qu'ils rencontrent encore.

Encadré 3

Parcours du jeune relevant de l'obligation de formation dans la « Promo 16-18 » de l'Afpa



Durant ce parcours, l'Afpa avait envisagé un temps de mobilité en dehors de l'environnement habituel des jeunes. Ces derniers devaient être hébergés dans quatre centres répartis sur le territoire afin de progresser en autonomie et de pouvoir rencontrer une autre promotion de jeunes. Ces déplacements ont été interrompus en raison de la crise sanitaire. Toutefois, la question de la mobilité est toujours intégrée au parcours, mais au niveau local.

L'orientation des jeunes vers « La Promo 16-18 » est quasi-exclusivement réalisée par le réseau des missions locales. Le travail partenarial avec ces structures existe depuis de nombreuses années pour le suivi des jeunes entrant dans les programmes de l'Afpa, notamment « Décllic pour l'action » qui a été mis en œuvre avec les missions locales. Lorsque des jeunes sont repérés par les services de l'Afpa, un lien est alors établi avec le conseiller de la mission locale. L'équipe de l'Afpa travaille ainsi en binôme avec le conseiller référent de la mission locale.

Une collaboration avec Pôle Emploi est en cours de réflexion, notamment pour élargir la prescription. D'autre part, afin d'assurer la continuité territoriale, des appels d'offres ouverts à l'ensemble des acteurs de l'insertion ont été lancés dans les départements ultramarins. Pour construire leur programme, les porteurs de projet bénéficieront d'un appui pédagogique de l'Afpa pour s'appuyer sur l'expérience de l'agence en termes de bonnes pratiques et de freins à lever et les adapter aux situations locales.

Un rapprochement a également été effectué avec le ministère chargé des Sports, pilote du dispositif SESAME¹⁷. Dans les territoires, des échanges sont en cours pour faciliter la liaison entre ces deux dispositifs au niveau opérationnel et territorial. Par exemple, en Normandie, 60 jeunes sans activité, bénéficiaires de « La Promo 16-18 », ont été conviés le 14 septembre dernier à une rencontre avec d'autres jeunes en cours de formation dans les métiers de l'animation et du sport et bénéficiaires du dispositif SESAME¹⁸.

35 000 places de « La Promo 16-18 » sont disponibles dans le cadre du plan « 1 jeune, 1 solution ». Fin septembre 2021, près de **5 000 jeunes sont entrés dans le dispositif**, au rythme de 150 jeunes par semaine.

Ces effectifs sont composés pour les deux tiers de jeunes hommes. Plus de la moitié ont 17 ans et 20 % atteignent leur majorité pendant leur parcours. La moitié d'entre eux a le niveau brevet et un quart a un niveau CAP ou BEP non validé. Moins d'un jeune sur dix possède un niveau bac général ou professionnel. Il convient aussi de noter que pour chaque jeune se pose la question de l'autonomie, de la mobilité et de la capacité à se sentir libre de trouver sa voie.

Tous les départements métropolitains sont couverts par cette offre de l'Afpa, ce qui est remarquable car certains territoires ne disposaient d'aucune offre de remobilisation pour les jeunes en décrochage. Cependant, force est de constater que certains bassins de vie notamment en zone rurale ne sont pas couverts par « La Promo 16-18 », tout comme les territoires ultramarins.

Plusieurs territoires mènent des expérimentations de promo hors les murs pour répondre à des difficultés de mobilité de certains jeunes. Ces modalités particulières sont liées aux moyens et à la volumétrie de jeunes : à partir d'une dizaine de jeunes, il est possible d'avoir des encadrants sur place et d'organiser des visites de centres Afpa.

A environ 8 mois du lancement du dispositif (août 2021), 2 000 jeunes sont sortis du programme.

Parmi eux, **environ 65 % de jeunes enregistrent une sortie positive ou dynamique** et 35 % bénéficieront d'un accompagnement complémentaire de six mois qui se matérialisera sous forme d'entretiens individuels tous les quinze jours. Ces premiers résultats obtenus sont proches de l'objectif attendu, à savoir 70 % de sorties positives ou dynamiques.

¹⁷ Courrier de coopération signé le 12/08/2021 a été diffusé auprès des centres Afpa, des rectorats et des DRAJES.

¹⁸ Ce dispositif, porté depuis 2015 par le ministère chargé des Sports, a ainsi pour objectif d'accompagner des jeunes vers une formation d'éducateur sportif ou d'animateur. 6 000 jeunes pourront bénéficier de cet accompagnement d'ici 2022 grâce au plan #1jeune1solution.

L'Afpa enregistre trois grandes catégories de sorties positives ou dynamiques :

- Poursuite de parcours Emploi pour 28 % de jeunes, pourcentage en progression depuis le début du programme (contrat en alternance, CDI, CDD, Service civique) ;
- Poursuite de parcours Formation pour 35 % des jeunes (formation pré-qualifiante et qualifiante, prépa apprentissage, cursus scolaire) ;
- Poursuite de parcours Accompagnement pour 37 % des jeunes (Garantie jeunes, E2C, EPIDE, SMV).

Parmi les bénéficiaires de « La Promo 16-18 » enregistrés en sorties positives à fin août 2021, 39 % ont intégré une formation qualifiante ou certifiante et 35 % ont signé un contrat en alternance (voir tableau 2).

Tableau 2 : Répartition des premières sorties positives de « La Promo 16-18 ans » en août 2021

Formations qualifiante ou certifiante	39 %
Contrats en alternance	35 %
CDD ou Missions d'intérim de plus de 6 mois	13 %
Reprises d'études dans un cursus scolaire	11 %
CDI	2 %
Total	100 %

PARTIE II

UNE MISE EN OEUVRE FREINÉE DANS LES TERRITOIRES

Le lancement de l'obligation de formation est intervenu dans un contexte difficile de crise sanitaire liée à la COVID 19. Cependant, d'autres facteurs sont venus impacter le déploiement de cette mesure phare du quinquennat : la méthodologie de recensement des publics concernés, l'absence de visibilité malgré la communication déployée et la complexité de l'écosystème d'acteurs.

2.1- Le difficile chiffrage du nombre de jeunes mineurs concernés

La comptabilisation des jeunes relevant de l'obligation de formation fait l'objet de débats. A ce stade, il est difficile d'estimer le nombre exact de ces publics à une date donnée, selon l'opérateur interrogé. Les premiers chiffres ont été communiqués dans le dossier de presse de septembre 2021¹⁹.

Cette complexité s'explique par la caractérisation spécifique de ce public relevant de cette obligation de formation, qui, jusqu'à présent, n'était pas pris en compte en tant que catégorie particulière dans les études statistiques, bilans et analyses portant sur la jeunesse. Il s'agit des jeunes âgés de 16 ou 17 ans, sortis du système scolaire avec ou sans diplôme, et qui ne sont ni en emploi, ni en étude, ni en formation (NEET).

D'abord, le nombre de jeunes qui sortent chaque année du système scolaire varie selon les sources et les facteurs pris en compte (par exemple, « avec ou sans qualification ») : pour 2019, certaines sources indiquent 80 000 jeunes²⁰, d'autres indiquent 95 000 jeunes²¹. Les dernières statistiques de la Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance (DEPP) donnent encore d'autres données tout en stipulant la nécessité d'analyser ces valeurs « avec prudence » (voir Encadré 4).

Ensuite, se pose la question du nombre de jeunes mineurs NEET de 16 à 18 ans. En 2018, ce nombre est estimé à 60 000²². Dès lors, les pouvoirs publics s'appuient sur cette volumétrie pour le public relevant de l'obligation de formation. En septembre 2021, le dossier de presse relatif à cette mesure annonce le chiffre de 90 000 mineurs NEET de 16 à 18 ans, un chiffre qui pourrait être revu à la hausse en raison de la crise sanitaire actuelle.

Il est ainsi difficile d'estimer le nombre réel de jeunes concernés par l'obligation de formation. Or, le recensement et le repérage des mineurs « disparus des radars » constituent une étape clé pour accompagner ces publics vers une qualification.

Ce fait s'expliquerait par :

- Le dysfonctionnement des interconnexions entre système d'information recensant les publics concernés ;
- L'absence de quantification à temps réel des flux entrées-sorties ;
- La difficile prise en compte des publics « hors radars ».

¹⁹ Dossier de presse élaboré par le ministère de l'Education nationale et de la jeunesse, le ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté

²⁰ Le portail officiel du Fonds Social Européen, « la lutte contre le décrochage scolaire en France et le FSE », sept. 2020

²¹ Repères et références statistiques, Edition 2020, DEPP

²² Extraction enquête Emploi Insee 2016-2017-2018

Encadré 4

Ventilation des jeunes de 16 à 17 ans par niveau de scolarisation et par sexe en 2019-2020 ²³

A 17 ans, 5,7 % des jeunes ne sont plus scolarisés sur l'année scolaire 2019-2020 (soit 47 340 jeunes –cf. 2.). Les garçons sont plus fréquemment dans ce cas que les filles : 6,3 % contre 5,0 %.

							En %					
	16 ans			17 ans			16 ans			17 ans		
	Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total
Enseignements adaptés	4 831	2 732	7 563	3 172	1 805	4 977	1,1	0,7	0,9	0,7	0,4	0,6
6 ^e et 5 ^e	89	42	131	33	40	73	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4 ^e	192	137	329	76	46	122	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3 ^e	4 959	3 111	8 070	808	336	1 144	1,2	0,8	1,0	0,2	0,1	0,1
Formations en collège	10 071	6 022	16 093	4 089	2 227	6 316	2,4	1,5	1,9	1,0	0,6	0,8
2 ^{de} générale et techno	25 017	24 025	49 042	2 080	2 229	4 309	5,9	5,9	5,9	0,5	0,6	0,5
1 ^{re} générale et techno	196 754	244 388	441 142	30 810	27 639	58 449	46,1	60,1	52,9	7,2	6,8	7,0
Terminale générale et techno	10 751	10 856	21 607	185 635	234 451	420 086	2,5	2,7	2,6	43,4	57,9	50,5
Formations GT en lycée	232 522	279 269	511 791	218 525	264 319	482 844	54,5	68,7	61,4	51,1	65,3	58,0
Pro court scolaire (1)	28 704	19 418	48 122	22 728	14 109	36 837	6,7	4,8	5,8	5,3	3,5	4,4
Pro court apprentissage (1)	29 439	9 508	38 947	30 036	8 846	38 882	6,9	2,3	4,7	7,0	2,2	4,7
Pro long scolaire (1)	100 494	75 287	175 781	99 309	76 869	176 178	23,6	18,5	21,1	23,2	19,0	21,2
Pro long apprentissage (1)	6 314	1 250	7 564	12 454	3 955	16 409	1,5	0,3	0,9	2,9	1,0	2,0
Formations pro en lycée ou apprentissage	164 951	105 463	270 414	164 527	103 779	268 306	38,7	25,9	32,5	38,5	25,6	32,2
Post-bac	164	85	249	13 419	14 159	27 578	0,0	0,0	0,0	3,1	3,5	3,3
Total scolarisés	407 708	390 839	798 547	400 560	384 484	785 044	95,6	96,1	95,8	93,7	95,0	94,3
Non-scolarisés (2)	18 933	15 766	34 699	26 928	20 412	47 340	4,4	3,9	4,2	6,3	5,0	5,7
Population (p)	426 641	406 605	833 246	427 488	404 896	832 384	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

► Champ : France métropolitaine + DROM, Public + Privé.

© DEPP

1. Voir « Précisions ».

2. Le contenu de cette ligne doit être analysé avec prudence. Les valeurs affichées sont le résultat du rapprochement de deux sources différentes : les populations estimées par l'Insee et le total des dénombrements d'élèves, d'étudiants et d'apprentis réalisés dans les établissements.



► Champ : France métropolitaine + DROM, Public + Privé.

© DEPP

1. Les données de population totale sont provisoires.

Note : pour des questions d'arrondis, il se peut que les pourcentages affichés dans les graphiques soient légèrement différents de ceux qui peuvent être calculés à partir du tableau

²³Repères et références statistiques, « CHAPITRE 1. Le système éducatif », Edition 2021, DEPP

▪ Des dysfonctionnements en termes d'interconnexion des systèmes d'information

Depuis 2011, le repérage des jeunes de 16 à 29 ans sortis du système scolaire, considérés comme « décrocheurs » (sans diplôme), s'appuie sur un système d'information dédié, le Système Interministériel d'Echanges d'Information appelé « SIEI », porté par le ministère chargé de l'Éducation nationale (voir Encadré 5).

Pour permettre le contrôle des jeunes de 16 à 18 ans sous obligation de formation, il a été décidé de s'appuyer sur ce système d'information. Pour septembre 2020, il a été ainsi développé afin d'identifier et de suivre le parcours d'accompagnement et de mises en solution de ces jeunes mineurs diplômés ou non. Le croisement des bases de données du ministère chargé de l'Éducation nationale (SIEI) et du ministère chargé de l'Emploi (i-milo) nécessite toujours des améliorations tant il est complexe de les raccorder, toutes deux faisant l'objet de développement pour y repérer spécifiquement cette nouvelle population de jeunes.

Des difficultés d'articulation entre les systèmes d'information ont été rencontrées dès le début de la mise en œuvre de l'obligation de formation. Les protagonistes impliqués ne renseignent pas les mêmes informations, ce qui rend difficile la production de données consolidées.

Les listes des jeunes en situation de décrochage scolaire transmises contiennent un nombre important d'informations non actualisées sur la situation du jeune. Cette situation conduit les co-pilotes des PSAD (missions locales et CIO) à un travail d'actualisation des listes (les process peuvent varier selon les territoires). Une fois ce travail d'actualisation des listes réalisé, il arrive régulièrement qu'un nombre non négligeable de jeunes se trouve en situation de respect de l'obligation de formation, ce qui ne correspond pas aux informations de la liste.

Une autre difficulté liée à l'interconnexion des systèmes d'information concerne l'impossibilité pour les missions locales d'enregistrer des jeunes dont la domiciliation rattachée à un établissement scolaire ne coïncide pas avec celle du jeune dans la mission locale.

Par ailleurs, actuellement, tout dossier de jeunes de 16 à 18 ans, qui se présentent dans une mission locale, arrive dans les échanges des systèmes d'information avant même que ces dossiers ne soient complets (ex. manque du prénom, de l'adresse). Le contrôle de leur situation au regard de l'obligation de formation est réalisé après cet enregistrement. Ces dossiers en nombre important surchargent l'actuel système d'information partagé.

Ainsi, il est difficile de recenser les jeunes qui ont besoin d'une formation.

Ce sujet, qui paraît très technique et complexe, ne doit pas être considéré comme « un problème anecdotique » car l'enjeu est d'éviter de perdre des jeunes et de gaspiller de l'énergie sur des dossiers de jeunes qui ont déjà une solution.

Le SIEI est en cours d'évolution vers une future « base communautaire » afin de pouvoir être alimentée et partagée, à terme, par tous les ministères portant des dispositifs d'accompagnement, de formation et d'emploi en faveur de la jeunesse.

Ce nouveau système d'échange de données permettra de repérer, suivre les jeunes au fil de l'eau (en place des quatre campagnes de repérage actuelles). A tout moment, les partenaires en charge de ces jeunes (16-18 ans sous obligation de formation) et des jeunes en décrochage (16-29 ans, sans diplôme) auront accès à une lecture précise de la situation de chaque jeune et pourront mettre à jour leur situation au regard de l'action qu'ils auront conduites pour lui. Son déploiement est prévu au printemps 2022.

Le système de données communautaire permettra le renseignement des indicateurs de la mise en œuvre de l'obligation de formation définis dans l'instruction interministérielle du 22 octobre 2020²⁴.

²⁴ Menés par les directions générales du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion et le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, les travaux techniques de connexion et de transmission des données entre les différents systèmes d'information des ministères, pour la future base communautaire sont actuellement en cours. Les données d'échanges sont définies par l'arrêté du 15 octobre 2020. L'arrêté définit les catégories de données à caractère personnel nécessaires au contrôle du respect de l'obligation de formation. Les responsabilités juridiques sont en cours de définition entre ministères, dans le cadre relatif à la protection du traitement des données à caractère personnel et à la circulation de ces données.

Encadré 5 Différents systèmes d'information relatifs aux jeunes en situation de décrochage scolaire²⁵

Le Système interministériel d'échanges d'informations (SIEI)

Mis en place en 2011 par le Ministère de l'Education Nationale, le SIEI a pour vocation de croiser à l'échelon national, deux fois par an, les bases élèves consolidées des établissements scolaires avec les fichiers des centres de formation d'apprentis publics et des missions locales (le système d'information « i-milo »), afin de repérer les élèves qui devraient être scolarisés, mais qui n'apparaissent plus sans motif valable dans les bases élèves.

Le SIEI n'est pas un système d'information intégré qui permet de compiler de manière systématique une liste de potentiels jeunes ayant décroché du système scolaire. C'est un comparateur de listes reposant sur une procédure itérative lourde destinée à contourner l'absence d'un identifiant unique pour chaque élève au niveau national.

Le SIEI permet d'établir une liste finale de jeunes sortis prématurément du cycle de formation initiale dans lequel ils étaient engagés, et qui ne sont pas retrouvés dans un autre cursus de formation initiale. Cette liste précise si ces jeunes sont ou non accompagnés par une mission locale. A ce jour, le périmètre du SIEI ne recoupe pas les bases de l'apprentissage (Le SIEI repère les jeunes sortis d'une formation initiale sous statut scolaire vers une formation initiale sous statut apprentissage), des lycées militaires et maritimes, de l'agence du service civique, des écoles de la deuxième chance et des centres EPIDE.

Il n'est pas interconnecté avec le système d'information du ministère de la défense, qui organise les journées défense et citoyenneté (JDC). Enfin, Il ne repère pas non plus les jeunes sortis de formation initiale et inscrit dans un dispositif de formation continue (type contrat de professionnalisation). Le processus qui alimente le SIEI nécessite une très grande fiabilité des bases de données sources. A deux reprises au cours d'une même campagne de traitement, les responsables de PSAD et les chefs d'établissement sont mis à contribution pour fiabiliser les bases : une première fois en amont une seconde fois au retour des listes pour identifier les véritables jeunes en décrochage scolaire.

Ce processus, mis en œuvre deux fois par an n'est pas adapté aux enjeux du repérage en temps réel. Il s'agit d'une photo, à la mi-mars et à la mi-octobre de chaque année, des jeunes qui répondent à l'ensemble des quatre critères suivants :

- Agés de 16 ans ou plus à la date du traitement (mi-mars ou mi-octobre) ;
- Scolarisés pendant au moins 15 jours au cours de l'année scolaire précédente (pour la « photo » à mi-octobre) ou au cours de l'année scolaire du traitement (pour la photo à mi-mars) ;
- N'ayant pas obtenu le diplôme du cursus de formation suivi l'année scolaire précédente ou l'année en cours ;
- Non scolarisés dans un autre dispositif de formation initiale (voie scolaire ou apprentissage) à la date du traitement.

L'outil national SIEI, qui est un comparateur de listes, alimente deux interfaces utilisateurs : RIO Suivi et RIO Statistiques.

RIO

RIO Suivi contient de façon nominative la liste des jeunes identifiés comme ayant décroché. Seuls les responsables des PSAD ont accès à cet outil de suivi des jeunes, dans lequel la situation de chaque jeune doit être vérifiée et saisie.

RIO Statistiques a pour finalité deux objets : obtenir des statistiques sur l'activité de remédiation des PSAD et obtenir des statistiques sur les jeunes en situation de décrochage (nombre, âge, genre...).

Pour mémoire, le rapport de Sylvie Charrière et de Patrick Roger de janvier 2020 recommandait de mettre en place une « base communautaire » à disposition du réseau FOQUALE et des missions locales, et à moyen terme des autres acteurs concernés. Le COJ rejoint cette préconisation avec des précisions complémentaires : l'instauration de chartes de confidentialité, le partage d'un vocabulaire commun à tous, et le rappel d'un droit à la modification et à l'oubli.

²⁵ « Décrochage scolaire : mesurer un processus », Etudes et enquêtes, CARIF OREF Pays de la Loire, janvier 2017. https://www.cdr-copdl.fr/doc_num.php?explnum_id=26380



Recommandation 1

En attente d'avoir un système d'information unique partagé par les acteurs en charge de l'obligation de formation, arrêter dès maintenant une liste commune de données (avec une définition partagée par tous) tout en instaurant des chartes de confidentialité et en rappelant la nécessité d'un droit à la modification et à l'oubli en conformité avec le Règlement général sur la protection des données (RGPD).

▪ L'absence de quantification à temps réel des flux entrées-sorties

La situation d'un jeune varie d'un instant donné à un autre. Par exemple, un jeune peut être NEET le 1^{er} juin et occuper un emploi 20 jours plus tard. L'actualisation des données à un rythme régulier s'impose pour ces jeunes relevant de l'obligation de formation.

De manière générale, le COJ estime qu'on n'avance pas assez vite sur des observatoires territoriaux de l'efficacité des politiques publiques à destination de la jeunesse. Par exemple, lorsque le sujet de la pauvreté est traité, les constats se basent sur des indicateurs de 2018. Pour le COJ, un observatoire devrait partir du terrain et être actualisé plus régulièrement.

En Ile-de-France, dans le cadre du plan régional d'insertion des jeunes (PRIJ), le Conseil régional a organisé une prospection téléphonique auprès de 15 000 jeunes figurant sur la liste du SIEI et susceptibles d'entrer dans l'obligation de formation. Il a été constaté que 8 000 d'entre eux se trouvaient déjà en formation et 5 500 restaient injoignables. La liste n'était donc pas à jour.



Recommandation 2

Réaliser des diagnostics territoriaux beaucoup plus poussés pour quantifier le nombre de jeunes en difficulté et pour disposer de signaux en temps réel. Partager avec les partenaires (centres communaux d'action sociale - CCAS, coordonnateurs de la politique de la ville, centres de Formation d'Apprentis - CFA, etc.) les informations sur les jeunes en risque de décrochage (y compris les apprentis) avant qu'ils aient quitté le système de la formation initiale.



Recommandation 3

Mettre en place dès janvier 2022 un outil numérique qui identifie en temps réel les jeunes en décrochage de tous horizons et organiser une intervention humaine pour convaincre les jeunes et les familles à l'instar de ce qui est réalisé en Ile-de-France dans le cadre du plan régional d'insertion des jeunes (PRIJ).



Recommandation 4

Lancer une expérimentation en collaboration avec la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF) et la Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole (CCMSA) pour aider les acteurs concernés dans le repérage de ces jeunes et la prise de contact avec leurs parents.

▪ La difficile prise en compte des publics « hors radars »

Même si les PSAD, co-animées par les directeurs de mission locale et directeurs de CIO, ont été redynamisées avec l'introduction de l'obligation de formation, des problèmes semblent persister sur certains territoires en termes de collaboration entre les missions locales et les services de l'Éducation nationale. Il apparaît, selon les territoires, que ces instances se présentent plus comme des lieux de gestion de liste des jeunes en décrochage et des jeunes sous obligation de formation que des instances de coordination d'acteurs.

Cette nouvelle exigence législative vient ainsi complexifier ce travail partenarial sur les périmètres respectifs des acteurs concernés. Les missions locales recommandent même de scinder les deux approches : la lutte contre le décrochage scolaire et la mise en œuvre de l'obligation de formation.

Se pose aussi la question d'intégrer aux PSAD tous les partenaires jeunesse du territoire couvert par la plate-forme, comme ceux de la solidarité et de la protection de l'enfance par exemple, qui jouent un rôle prépondérant dans l'identification des jeunes concernés par l'obligation de formation.

De nombreux acteurs mènent des expérimentations intéressantes en termes de repérage des publics dits « invisibles », notamment dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences (PIC) : appels à projets régionaux « Repérer et mobiliser les publics "invisibles" et en priorité les plus jeunes » lancés en 2019²⁶ et l'appel à projet national « 100 % inclusion » lancé dès 2018. C'est le cas par exemple de Voisin Malin ou de la Fondation des Apprentis d'Auteuil avec « Impact jeunes » qui mènent des campagnes de porte-à-porte sur des territoires à très petite échelle, en s'appuyant sur les partenaires locaux.

L'expérimentation « KafTruck », soutenue dans le cadre du PIC et portée par la mission locale de Besançon, a été relevée par le Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté dans les fiches de remontées de terrain du COJ en juillet 2021. Il s'agit d'un véhicule connecté qui se déplace dans les lieux de vie des habitants (au pied des immeubles, sur les terrains de foot, sur les marchés, etc.) et il permet aux jeunes de s'immerger grâce à un casque de réalité virtuelle dans différents métiers. Des professionnels sont présents pour écouter les jeunes et répondre à leurs questions. Considéré comme un premier niveau d'information, ce véhicule permet d'accompagner les jeunes vers le droit commun.

Par ailleurs, des expérimentations basées sur la « démarche apprenante participative », financées dans le cadre du PIC et portées par la Fondation des Apprentis d'Auteuil, ont permis de construire des méthodologies de repérage et de remobilisation de jeunes dans plusieurs territoires (Bas-Rhin, Var). En zone rurale, pour trouver des jeunes isolés, plutôt que de passer par le service public de l'emploi dont les bureaux peuvent se trouver à des dizaines de kilomètres, les Apprentis d'Auteuil se sont rapprochés des patrons de restaurants « kebab » des villages – soit des tiers de mise en relation, qui changent en fonction de chaque territoire. Cette méthodologie, en développement, constitue une réponse « d'aller-vers » pour ce public.

Ce travail d'identification des publics « perdus de vue » est un maillon essentiel pour la réussite de l'obligation de formation. Il convient également de s'appuyer sur les acteurs de la prévention spécialisée pour le mener.

De même, dans le cadre de son projet de déploiement territorial, le réseau Info Jeunes multiplie les structures itinérantes connectées sous le nom « IJ Truck »²⁷ et cible les territoires ruraux dépourvus de toute offre de service.



Recommandation 5

Etablir, en fin d'année 2021, un bilan des deux expérimentations menées dans le cadre du PIC, « Repérage et mobilisation des invisibles » et « 100 % inclusion », et capitaliser les bonnes pratiques.

L'orientation des publics, relevant de l'obligation de formation et suivis par des acteurs autres que les missions locales et donc repérés en dehors des listes du SIEI, est évoquée et formalisée dans l'instruction interministérielle du 22 octobre 2020 : « Il appartient à toute structure ayant repéré un jeune relevant de l'obligation de formation ou ayant accueilli un jeune se présentant spontanément de l'orienter

²⁶ Le bilan provisoire présenté par Carine Seiler, Haut-Commissaire aux Compétences, lors d'une commission de l'insertion des jeunes du COJ en mai 2021, fait état de 237 projets lauréats dont 45 % sont portés par une mission locale : 33 700 personnes ont été repérées, dont 20 % ont entre 16 et 18 ans et un jeune sur 4 se dit « décrocheur » scolaire.

²⁷ Initiatives non soutenues par le PIC, mais soutenues par les départements, les régions ou les CAF en fonction des territoires. Le réseau Info Jeunes compte une trentaine de solutions, qui varient en fonction des territoires et de la demande des acteurs de terrain.

vers la mission locale ou vers le CIO dont il dépend ; ou d'informer ces structures de ce repérage tout en continuant à remobiliser le jeune et à ne pas le perdre de vue ».

Sur certains territoires, cette dynamique est déjà mise en œuvre. Certains acteurs ont formalisé un mode de collaboration pour ces publics (voir Encadré 6). Pour d'autres acteurs, les modes de collaboration diffèrent d'un territoire à l'autre.



Recommandation 6

Généraliser sur l'ensemble des territoires l'orientation des publics « hors radars » vers la mission locale ou le CIO, ou à défaut l'information de ces structures sur le suivi de ces publics.

Encadré 6 Exemples de modes de collaboration des acteurs avec les missions locales pour l'orientation des publics concernés²⁸

Réseau des Ecoles de la 2^{ème} Chance :

« Si un jeune âgé de 16 à 18 ans et relevant de l'Obligation de Formation se présente auprès d'une E2C, il est systématiquement fait information à la Mission Locale du territoire de l'accompagnement de ce jeune ou le cas échéant il est envoyé vers un conseiller d'insertion professionnelle de la Mission Locale ».

Fondation des Apprentis d'Auteuil :

« Envoi d'un tableau mensuel avec jeunes soumis à l'obligation de formation figurant dans les effectifs accueillis par l'établissement » [Océan Indien].

« Mise en place d'une fiche de liaison » [Mayotte].

« Invitation des conseillers de missions locales aux entretiens tripartites avant les bilans intermédiaires et finaux des dispositifs. Ces conseillers sont également informés de l'évolution des jeunes afin d'avoir le même discours dans l'accompagnement » [Maine-et-Loire].

Associations adhérentes à la CNAPE (Convention Nationale des Associations de Protection de l'Enfant)²⁹

« Echange avec les conseillers au travers de rencontres. Possible rdv tripartite en présence du jeune » [Association de Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte du département de l'Ain].

« Echange avec les missions locales soit par téléphone, par mail, lors de rencontres, essentiellement lors de situations individuelles de jeunes » [Association de Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte et service de milieu ouvert dans le Var].

« Travail en lien avec un référent de la mission locale (partenariat non conventionné). Les jeunes sont accompagnés pendant le placement. Ensuite, il y a un relais entre la mission locale du territoire du Centre Educatif renforcé et celle du lieu de résidence des jeunes » [Société de Protection et de Réinsertion – Centre Educatif renforcé du Grand Nord].

« En fonction des équipes de la prévention spécialisée (EPS), une permanence de la mission locale se tient dans les locaux, ce qui permet des échanges directs. A défaut, un lien direct est établi avec le conseiller technique concerné » [Comité Mosellan de Sauvegarde de l'Enfance, de l'Adolescence et des Adultes (CMSEA)].

2.2- Une communication ayant de faibles répercussions sur le public visé

En parallèle de la gestion des données via les systèmes d'information, une communication nationale a été lancée. En janvier 2021, un numéro vert – le 0 800 122 500 – a été mis en place par le ministère de l'Éducation nationale et se décline localement (voir Encadré 7) pour donner aux jeunes une réponse adaptée et un interlocuteur.

Selon les fiches de remontées de terrain recueillis en juillet 2021 par le COJ, les retours sur ce numéro vert ne sont pas encourageants : « peu d'appels », « très peu d'appels », « très peu, voire pas d'appels concernant ce sujet », « des appels qui ne proviennent pas tous du public cible », « aucun retour, il est très peu utilisé ».

²⁸ Issus des fiches de remontées de terrain adressées par le COJ en juillet 2021

²⁹ Créée en 1948, la CNAPE est une fédération nationale d'associations qui accompagnent et accueillent les enfants, adolescents et jeunes adultes en difficultés.

Ces faibles répercussions peuvent s'expliquer par :

- Un foisonnement d'informations en direction des jeunes qui rend moins visible l'offre d'accompagnement proposée dans le cadre de l'obligation de formation ;
- L'absence d'affichage d'un guichet unique et « neutre », lieu qui permettrait de réorienter les publics visés vers les missions locales.

A l'occasion de la rentrée scolaire 2021, la communication autour de l'obligation de formation a été renforcée : une campagne radio³⁰, le flash info « Soutien de l'initiative »³¹ et le recours à des influenceurs via les réseaux sociaux a permis de toucher un large public jeune. Un dossier de presse et un dépliant explicitant la réforme de l'obligation de formation ont été diffusés à cette occasion.

Encadré 7

Illustrations de la mise en service du numéro vert en région ³²

« En Normandie, le numéro vert « obligation de formation » de l'ONISEP est transféré sur la plateforme du numéro gratuit « Parcours métiers », géré par les conseillers de l'Agence régionale de l'orientation et des métiers. Les coordonnées du jeune, sous obligation de formation, peuvent être transmises, avec accord de celui-ci, à la mission locale du territoire du jeune afin qu'il puisse être rappelé et qu'un rendez-vous lui soit proposé.

Par ailleurs, lorsqu'un jeune appelle directement le numéro gratuit ou se présente à l'Agence (Rouen ou Caen) pour un conseil en présentiel, en fonction de sa situation, il peut être orienté vers la mission locale mais dans ce cas, les coordonnées de la structure lui sont transmises afin qu'il prenne contact lui-même.

Dans tous les cas, la mission de l'Agence régionale de l'orientation et des métiers est de réaliser un conseil de premier niveau et d'orienter vers les acteurs du territoire. Elle ne propose pas d'accompagnement des personnes ».

[Agence régionale de l'orientation et des métiers de Normandie]

« Une plateforme d'appel interne au rectorat a été mise en place et vers laquelle est renvoyée le numéro unique national. Pendant plusieurs mois, des incertitudes sur qui allait gérer ce numéro unique. C'est donc le rectorat de Nancy-Metz qui en a été chargé.

La plateforme d'appel fonctionne avec des appels entrants (du numéro vert national) ainsi que des appels sortants permettant de mener un premier travail sur les listes issues des croisements entre I-milo et RIO. Lorsque les jeunes sont contactés, il leur est proposé un accompagnement vers la mission locale ou le CIO de leur territoire. En fonction du souhait du jeune, une fiche de liaison est établie par l'opérateur de la plateforme d'appel et transférée vers la structure dédiée.

Cependant, ce numéro vert n'a recueilli, à ce jour, que 7 appels, ce qui interroge quant à sa pertinence. En pratique, les maraudes numériques ou les agents conversationnels sur les réseaux sociaux semblent capter davantage les publics – les interrogations des parents apparaissant quant à elles peu nombreuses ».

[Conseil régional Grand-Est]

« En région Centre-Val-de-Loire, nous disposons d'un numéro vert dédié à l'évolution professionnelle, à destination des jeunes actifs et demandeurs d'emploi. Pour le décrochage scolaire, plutôt que de créer un nouveau numéro vert, nous avons souhaité que le numéro national soit redirigé vers notre plateforme régionale, pour que les appels puissent ensuite être redistribués vers les missions locales ou les CIO, en fonction des problématiques.

Les jeunes bacheliers sont quant à eux une des cibles de notre opération « Assure ta rentrée ». Nous réfléchissons par ailleurs au développement d'actions spécifiques à destination de ce public, au-delà de l'obligation de formation des 16-18 ans. Nous avons déjà pu expérimenter une opération baptisée « Assure ton année dans le supérieur ». Cependant, cette opération n'a pas su véritablement capter son public. ».

[Conseil régional Centre-Val-de-Loire]

³⁰ Diffusion sur RTL, NRJ, R Nostalgie, RFM, RMC, Fun Radio, Virgin Radio, Rires et Chansons, Les Indés

³¹ Dans le cadre d'un partenariat avec M6, Fun Radio (Bruno Guillon) et RTL2 (Grégory Ascher)

³² Issus des fiches de remontées de terrain adressées par le COJ en juillet 2021

▪ **Une multitude d'informations qui rend l'offre d'accompagnement moins visible**

Même si l'obligation de formation figure parmi les mesures prioritaires du plan de relance du Gouvernement au bénéfice des jeunes, « 1 jeune, 1 solution », ce dernier a pris une place prépondérante dans la stratégie de communication, au détriment de l'obligation de formation.

En effet, la plateforme nationale www.1jeune1solution.gouv.fr, développée dans le cadre de ce plan de relance, offre un foisonnement de pistes pour des jeunes NEET. Comment un jeune mineur peut-il trouver une information attractive sur l'obligation de formation ? En accédant à cette plateforme, après avoir cliqué « je suis jeune », la rubrique relative à l'obligation de formation, sous la mention « J'ai entre 16 et 18 ans » arrive en dernière position après 11 rubriques dont celle « J'ai besoin d'un accompagnement » ou « Je trouve une formation ».

Le déploiement de la communication nationale sur l'obligation de formation est certes incontournable mais elle doit nécessairement s'adjoindre d'une communication territoriale, au plus près du bassin de vie des jeunes. Les réseaux sociaux et les maraudes numériques représentent des outils efficaces pour informer les jeunes.

Une des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de cette obligation de formation est aussi de faire reconnaître son intérêt auprès des jeunes et des familles. En effet, il faut faire comprendre aux jeunes NEET qu'il existe des solutions pour acquérir, jusqu'à 18 ans, de nouvelles compétences selon des formats de formation qui leur sont plus adaptés, formations permettant d'accéder à des métiers d'avenir.

Dans cette perspective, le réseau des Promeneurs du Net³³, soutenu par la CNAF, pourrait être sensibilisé, voire mobilisé sur la question de l'obligation de formation. Il s'agit d'un projet qui s'intéresse aux pratiques et aux usages du numérique et à ses impacts dans les processus éducatifs, de médiation et de socialisation. De manière opérationnelle, la démarche « Promeneurs du Net » consiste, pour un professionnel de proximité intervenant notamment en direction des jeunes, à assurer, dans son cadre professionnel d'intervention, une relation d'information et d'accompagnement en direction des publics jeunes via l'usage des réseaux sociaux.



Recommandation 7

Développer la communication gouvernementale par l'intermédiaire des réseaux sociaux et des maraudes numériques tout en insistant sur la plus-value de l'offre de service que propose l'obligation de formation.

Il convient de préciser que le Haut-Commissariat aux compétences a lancé au niveau national, le 21 juillet 2021, un appel à projets portant sur les maraudes numériques pour aller vers les publics dits « invisibles » et les remobiliser³⁴.

Mener une communication ne consiste pas uniquement à identifier les publics relevant de l'obligation de la formation. Il convient également de sensibiliser et mobiliser ces publics, souvent « invisibles » auprès des structures d'insertion.

A ce titre, la démarche du PRIJ³⁵ en Ile-de-France est intéressante : 160 référents issus de différentes structures ont été identifiés et mobilisés pour reprendre physiquement contact avec les jeunes, en effectuant du porte à porte, mais aussi pour les suivre tout au long de leur parcours.

³³ Un tiers des réseaux départementaux des Promeneurs du Net est animé par le réseau Info Jeunes.

³⁴ Appel à projets clôturé depuis le 30 septembre 2021. Les projets sélectionnés devront utiliser le digital comme mode de captation ou de prise de contact, mobiliser des solutions personnalisées reposant sur l'intelligence artificielle, s'appuyer sur les leviers motivationnels des publics, en particulier les jeunes, pour créer un lien et les (re)mobiliser.

³⁵ Plan régional d'insertion des jeunes en Île-de-France, impulsé par le préfet de région, s'inscrit dans une logique de priorisation et vise à obtenir des résultats significatifs en termes d'insertion sociale et professionnelle des jeunes des quartiers. Le repérage de ces jeunes est réalisé par les différents institutions et organismes partenaires du contrat de ville, qui interviennent en proximité. Les plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs qui couvrent les quartiers retenus sont également sollicitées. Les missions locales et les agences de Pôle emploi sont les deux acteurs clés du PRIJ notamment en désignant des référents de parcours pour les jeunes.

Un autre enjeu est de faire connaître aux parents et à l'environnement des jeunes les démarches et modalités de réinsertion dans un parcours de formation ou d'emploi.

Dans le Pays de Vitré en Bretagne, un dispositif intitulé « 100 % inclusion » consiste à réaliser des actions d'animation dans les communes par des jeunes en mission de service civique. Ce dispositif, basé sur le pair à pair, a permis de repérer des jeunes qui n'étaient pas identifiés par les missions locales. Une attention particulière a été portée sur les jeunes de la protection de l'enfance, ce qui a incité les missions locales à renforcer des liens avec les structures concernées par ces publics afin d'éviter des ruptures de parcours.



Recommandation 8

Constituer dans les territoires, au niveau des bassins de vie des jeunes, un réseau de référents pour mener un travail de repérage de jeunes à l'instar de la démarche entreprise par le PRIJ en Ile-de-France. Ces référents proviendront des structures ne relevant pas uniquement du Service Public de l'Emploi (SPE). Il faudra s'assurer que le lien soit fait avec les acteurs du SPE dans une logique de parcours sans couture et d'accès au droit à l'accompagnement des jeunes.

En plus de s'adresser directement aux jeunes, la communication relative à l'obligation de formation doit également viser les professionnels intervenant auprès d'eux. La connaissance de ce dispositif par certains acteurs apparaît encore parcellaire et inégale. Pourtant leur connaissance de l'obligation de formation est essentielle afin qu'ils puissent orienter les jeunes vers elle.

L'ONISEP a lancé en février 2021 la plateforme « Nouvelles chances » pour accompagner l'information sur l'obligation de formation des 16-18 ans. Il est important que l'ensemble des professionnels de la jeunesse soient informés de cette plateforme.



Recommandation 9

Développer la communication sur l'obligation de formation en direction de l'ensemble des structures du travail social, du médico-social, etc.

▪ **L'absence d'affichage du guichet unique et « neutre »**

L'obligation de formation s'adresse principalement aux jeunes qui ont décroché du système scolaire. Pour une grande part d'entre eux, ils manifestent une appréhension à « retourner sur les bancs de l'école » et à reprendre une formation. Afin de lutter contre le non-recours, il est important que les PSAD mobilisent l'ensemble des acteurs du territoire, en plus des CIO et des missions locales, pour le premier contact du jeune.

Certes, la loi relative à l'obligation de formation place les missions locales sous les feux des projecteurs. Comme l'a démontré le rapport du COJ sur le SPI Jeunes de juillet 2020, les 436 missions locales couvrant l'ensemble du territoire assurent un service de proximité pour tous les jeunes de 16 à 25 ans révolus : elles disposent de 6 900 lieux d'accueil³⁶.

Selon une cartographie de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)³⁷ mesurant le temps d'accès routier aux missions locales (siège ou antenne ou permanence la plus proche) pour les jeunes NEET depuis leur domicile, 89 % des jeunes NEET ont accès à une mission locale en moins de 10 minutes et 10 % entre 10 et 20 minutes, soit une présence et une proximité uniques parmi les acteurs de l'insertion des jeunes.

Toutefois, certaines missions locales disposent de locaux peu visibles et peu accessibles. Avec l'augmentation des effectifs de bénéficiaires de la Garantie jeunes, la problématique des locaux s'est accentuée : les locaux qui représentent le deuxième poste de dépenses dépendent des moyens que les collectivités locales allouent aux missions locales. Suivant les territoires, l'inégalité de traitement est importante.

Il est intéressant de souligner également l'importance d'accéder aux missions locales sans rendez-vous pour une première orientation du jeune et engager une démarche d'insertion. Parfois, l'attente d'un rendez-vous peut démobiliser le jeune.



Recommandation 10

Assurer des permanences au sein des lieux de socialisation des jeunes (mairies, réseau Info Jeunes, centres sociaux, associations de quartiers, associations sportives, associations de protection de l'enfance, centres d'hébergement d'urgence, etc.) pour expliquer l'obligation de formation et l'accompagnement proposé par les partenaires (E2C, EPIDE, associations, etc.) et les faire connaître aux jeunes et aux professionnels intervenant auprès d'eux.

La mobilisation des mineurs et/ou des parents, ne doit pas être stigmatisante mais être abordée positivement dans un lieu d'accueil présentant toutes les garanties de « neutralité » et facilement accessible sur un bassin de vie. Selon Sylvie Charrière, « ce lieu doit proposer une offre de service regroupée qui soit portée par un élu local »³⁸.

C'est pourquoi, dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie territoriale partenariale, il est souhaitable de mobiliser le réseau Info Jeunes (IJ), précisément repéré par les jeunes comme des lieux « respectant l'ensemble des visiteurs sans distinction, quelles que soient les circonstances »³⁹.

De plus la nouvelle stratégie nationale du réseau « IJ » aura pour conséquence un déploiement sur la totalité du territoire national, y compris en outre-mer, suivant de multiples modalités.



Recommandation 11

S'appuyer sur le réseau Info Jeunes⁴⁰ pour identifier un lieu municipal ou intercommunal proposant une offre de service globalisée à l'attention de la jeunesse, dans laquelle les jeunes de 16 à 18 ans pourront être orientés vers la mission locale.

³⁶ Données communiquées par l'UNML dans le rapport du COJ « Les jeunes au cœur du Service Public de l'Insertion », adopté le 20 juillet 2020.

³⁷ Mission d'appui Recherche de solutions pour les jeunes NEET « invisibles » : repérage et accompagnement, Délégation interministérielle à la prévention et la lutte contre la pauvreté (DITP), Avril 2021

³⁸ Lors de son audition au COJ le 10 juin 2021

³⁹ Enquête usagers Kpam-2021

⁴⁰ Le réseau IJ, avec ses 2500 professionnels, œuvre pour tous les jeunes. Il est acteur des politiques éducatives territoriales, il est acteur de la prévention, il travaille étroitement avec les établissements scolaires (la reconnaissance de mouvement complémentaire de l'école -MCE- le réaffirme), il est fortement présent sur les réseaux sociaux fréquentés par les jeunes et, surtout, il est soutenu et reconnu par les collectivités locales **en raison de son offre de service globale et centralisée à l'intention de tous les jeunes.**

2.3- Un écosystème d'acteurs dont les missions pour l'obligation de formation méritent d'être précisées

Comme évoqué précédemment, la mise en œuvre de l'obligation de formation est bien cadrée par l'instruction interministérielle du 22 octobre 2020 et par les outils développés à cette occasion (guide de déploiement, boîte à outils).

Toutefois, au regard de la multitude d'acteurs concernés sur les territoires, des précisions complémentaires s'imposent à plusieurs niveaux tant sur le plan institutionnel et stratégique, que sur le plan opérationnel et technique.

▪ Diverses instances de pilotage qui complexifient les enjeux institutionnels

Comme vu en première partie de ce rapport, une gouvernance régionale de l'obligation de formation est prévue dans les textes réglementaires et la coordination des travaux est confiée au commissaire à la lutte contre la pauvreté, placé auprès du Préfet de région.

Les fiches de remontées de terrain recueillies par le COJ en juillet 2021 montrent que la structuration de cette instance de pilotage diffère d'une région à une autre (voir Tableau 3).

Tableau 3 : Caractéristiques de certaines instances régionales de pilotage dédiées à l'obligation de formation⁴¹

Territoires	Nom de l'instance	Présidence assurée par	Nombre de membres	Collectivités territoriales associées	Nombre de réunions
Auvergne-Rhône-Alpes	COPIL régional obligation de formation	Préfet / Recteur / Commissaire à la pauvreté	Entre 5 et 10	Région, Départements, Métropole de Lyon	Entre 2 et 5
Normandie	COPIL Obligation de formation	Haut-commissaire à la lutte contre la pauvreté	Entre 5 et 10	Agence régionale de l'orientation et des métiers (par délégation du Conseil régional de Normandie)	Plus de 6
Grand-Est	COTECH Obligation de formation	Haut-commissaire à la lutte contre la pauvreté	Moins de 5	Région	Entre 2 et 5
Bourgogne-Franche-Comté	COPIL Obligation de formation	Préfet de Région, Recteur de région académique, Présidente du Conseil Régional	Plus de 20	Région, Départements	Entre 2 et 5
Occitanie	Comité de pilotage régional Lutte contre le décrochage scolaire / Obligation de formation	Préfet / Rectrice / Président de Région Occitanie	Entre 11 et 20	Région, Départements	1
La Réunion	Comité de pilotage Régional relatif à la mise en œuvre de l'obligation de formation et à la prise en charge des jeunes ayant décroché en formation initiale	Préfet de Région, Recteur de région académique, Présidente du Conseil Régional	Entre 11 et 20 membres	Région – Départements	0 Prochaine installation au 3ème trimestre 2021

⁴¹ Données renseignées par les conseils régionaux dans les fiches de remontées de terrain transmises au COJ en juillet 2021

Généralement, il s'agit d'une instance régionale unique dédiée à l'obligation de formation, appelée « COPIL Obligation de Formation » ou « COTECH Obligation de Formation ». Dans certaines régions comme en Occitanie et à La Réunion, l'instance est à la fois dédiée à l'obligation de formation et à la lutte contre le décrochage scolaire.

Le Conseil régional Grand-Est précise que le comité technique est une émanation du **Comité de Pilotage régional 1 Jeune 1 solution**, dans l'objectif d'éviter une multitude d'instances et de travailler à l'articulation des comités existants afin de permettre une cohérence des actions et des engagements des parties prenantes.

Se pose effectivement la question de l'existence de plusieurs instances dans lesquelles le sujet du décrochage scolaire des jeunes est évoqué. En Auvergne-Rhône-Alpes, le Conseil régional indique qu'il s'agit des groupes de **travail régionaux de la stratégie pauvreté** ainsi que du **COPIL régional « insertion des jeunes »**.

L'articulation des travaux menés par les commissaires à la lutte contre la pauvreté et ceux déployés par les Régions **dans le cadre du pilotage du SPRO** nécessite également une réflexion. Par exemple, l'une des tâches prévues par ces deux politiques publiques est l'élaboration d'une cartographie de l'offre de services disponible sur le territoire régional.

Certes, le SPRO concerne un public beaucoup plus large et l'obligation de formation demande une réponse de proximité plus personnalisée. Les offres de services présentées dans le cadre du SPRO pourront être proposées aux jeunes relevant de l'obligation de formation. Même si les commissaires à la lutte contre la pauvreté coordonnent la démarche de cartographie pour les mineurs de 16 à 18 ans en étroite collaboration avec les Conseils régionaux, ne serait-ce pas toutefois du ressort de ces derniers ?

Ce constat amène également à s'interroger sur le rôle imparti au Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP) concernant la mise en œuvre de l'obligation de formation.

Un autre questionnement porte sur les modalités de **mobilisation des différents niveaux de collectivités infrarégionales**.

Comme l'a montré le COJ dans son rapport sur le « SPI Jeunes », la mise en œuvre d'une politique publique à l'égard des jeunes doit privilégier une échelle territoriale au niveau du bassin de vie.

Le comité de pilotage régional de l'obligation de formation s'appuie sur les PSAD. Or, les collectivités infrarégionales ne semblent pas être parties prenantes de ces instances locales de coordination des acteurs locaux de la formation, de l'orientation et de l'insertion des jeunes. C'est à ce titre que la députée Sylvie Charrière défend la nécessité de nouer des alliances verticales. Selon elle, « il appartient d'abord à l'élu local de proximité (maire, président d'intercommunalité) de réunir les acteurs de terrain pour piloter le repérage des jeunes perdus de vue de son territoire et pour aborder les initiatives en faveur de la jeunesse sous un angle positif (autrement que par la porte de la prévention de la délinquance). C'est en effet lui qui est le mieux placé pour mettre en synergie le secteur associatif local, même s'il convient de travailler main dans la main avec les services de l'État et les autres collectivités locales (notamment avec les départements au titre de leur compétence en matière de prévention spécialisée) »⁴².

Parallèlement, il existe des instances infrarégionales de pilotage de politiques publiques, comme par exemple **l'instance de suivi du Service Public de l'Insertion et de l'Emploi (SPIE)**. La mission du SPIE, qui mobilise les associations de solidarité (pouvant être de bons relais des jeunes), est indissociable de celle du SPRO, et plus particulièrement de l'instance de coordination de l'obligation de formation.

⁴² « Formation obligatoire des 16-18 ans, passer d'un droit formel à un droit réel », rapport remis au Premier ministre le 13 janvier 2020 par Sylvie Charrière, députée de Seine-Saint-Denis et Patrick Roger, conseiller municipal de Strasbourg et le conseiller délégué de l'Eurométropole, président de la mission locale et de la maison de l'emploi de Strasbourg.



Recommandation 12

S'assurer que les actions menées par l'instance de pilotage de l'obligation de formation soient en cohérence avec les stratégies déployées par les différentes instances existantes sur le territoire (SPRO, SPIE, CREFOP, Plan « 1 jeune, 1 solution », etc.), les regrouper le cas échéant pour éviter les doublons ou concurrence entre les dispositifs existants.

La mobilisation d'un écosystème est essentielle pour optimiser l'accueil et la prise en charge des jeunes relevant de l'obligation de formation. Toutefois en fonction des territoires, des disparités sont patentées.



Recommandation 13

Au regard du nombre de départements en France et des différences notables d'un territoire à un autre, prévoir une information générale auprès de ces collectivités territoriales non seulement en termes d'obligations contractuelles mais aussi en termes de partenariats entretenus avec les acteurs locaux.

▪ **Une coordination des acteurs faiblement formalisée**

Comme indiqué précédemment, la loi place les missions locales dans un nouveau rôle, celui du contrôle du respect de l'obligation de formation pour tous les jeunes de 16 à 18 ans. De par la composition d'acteurs au sein de leur gouvernance, les missions locales pourraient se voir confier, dans ce cadre, un rôle d'architecte dans la mobilisation des partenaires qui accueillent ces publics mineurs, tout en s'appuyant sur l'écosystème partenarial existant.

Au regard de la pluralité et la diversité des acteurs intervenant auprès de la jeunesse sur un territoire (communal, intercommunal, départemental et régional), ce rôle nécessite un investissement conséquent.

L'interconnaissance des acteurs doit s'accroître sur un territoire pour assurer toute l'efficacité possible au service du parcours du jeune. Il serait ainsi intéressant de bénéficier du bilan des territoires qui ont mis en œuvre progressivement un service public de l'insertion et de l'emploi qui vise une véritable coordination des acteurs dans une logique d'approche globale du jeune.

Les collaborations avec les missions locales diffèrent d'un acteur à l'autre. En effet, certains partenaires confient le suivi des jeunes aux missions locales, d'autres conservent ce suivi. Selon le territoire et le type de partenariat, le suivi mutualisé du jeune s'effectue par l'intermédiaire de fiches de liaison, de rencontres tripartites « mission locale / association d'accueil / jeune », ou à l'occasion de bilans.

Des alliances horizontales s'imposent donc pour formaliser la coordination de l'ensemble des acteurs jeunesse sur le territoire (les acteurs de la protection de l'enfance, les acteurs de l'insertion sociale et professionnelle, acteurs de l'éducation populaire, les professionnels de la formation, les acteurs de l'information jeunesse, les éducateurs sportifs, les animateurs culturels, etc.) non seulement en termes de repérage des publics concernés mais aussi en termes de mobilisation de l'offre de service qui répondra au mieux aux besoins de ces jeunes. Ces alliances assureraient ainsi une meilleure lisibilité et accessibilité de l'offre sur les territoires.



Recommandation 14

Afin de faciliter une meilleure coordination des acteurs et une meilleure visibilité auprès de la société civile, créer une charte relative à l'orientation des publics jeunes rappelant le rôle des différentes instances existantes et les obligations contractuelles des acteurs impliqués, y compris les différents niveaux de collectivités territoriales. Cette charte, confiée aux CARIF-OREF⁴³, serait mise à jour tous les deux ans et rappellerait le processus à suivre pour prendre en charge un jeune relevant de l'obligation de formation.

Le COJ estime par ailleurs qu'il faudrait un lieu collégial dans lequel il serait possible d'étudier le cas de chaque jeune avec tous les acteurs, à l'instar de ce qui est réalisé dans le cadre des cités éducatives.

Dans le rapport Charrière-Roger, la piste évoquée était de mettre en place un comité local pour la jeunesse sous le pilotage d'un maire ou d'un président d'intercommunalité afin de renforcer la dynamique partenariale autour de la jeunesse. L' élu local contribuera notamment à mobiliser le tissu associatif et à proposer des locaux visibles auprès de la société civile dont la jeunesse.

Les PSAD ont tous une dynamique propre à leur territoire, elles peuvent parfois être seulement un lieu de coordination d'acteurs ou de gestion de listes plutôt qu'un lieu d'étude des dossiers avec des pistes d'avenir pour chaque jeune recensé.

L'absence de moyens des PSAD, notamment en personnel, impacte l'efficacité des actions opérationnelles. L'outillage insuffisant des co-pilotes des PSAD (CIO et missions locales) nuit ainsi à la rapidité nécessaire du contrôle des données et provoque un manque de réactivité.

Le COJ préconise ainsi un comité technique qui permette de déterminer une solution pour chaque jeune et d'assurer l'acquisition d'une qualification ou de compétences pour une insertion durable. Ce comité veillera également à ce que le délai de prise en charge du jeune ne dépasse pas quinze jours.

Le pilotage de cette instance sera confié à un élu local, de préférence le Président de la mission locale.



Recommandation 15

Installer un comité technique de suivi des jeunes relevant de l'obligation de formation à l'image du travail collectif d'acteurs mené dans le cadre des cités éducatives. Ce comité, piloté par un élu local, déterminera les pistes d'accompagnement pour chaque jeune visant à l'acquisition d'une qualification ou de compétences pour une insertion durable. Il veillera également à ce que le délai de prise en charge du jeune ne dépasse pas quinze jours.



Recommandation 16

Au regard de l'ambition donnée à l'obligation de formation, renforcer les moyens notamment humains des PSAD pour une meilleure efficacité et une meilleure réactivité.

▪ La nécessité de clarifier le rôle confié aux Départements dans ce cadre

En cas de non-présentation du jeune ou de son refus des solutions proposées dans le cadre de l'obligation de formation, les textes réglementaires prévoient dans un premier temps une convocation du jeune et de sa famille pour comprendre les raisons du non-respect de l'obligation. Ensuite, si le refus persiste, la mission locale saisit alors le président du Conseil départemental afin de mobiliser la palette d'actions sociales et de prévention.

⁴³ Centres animation ressources d'information sur la formation / Observatoire régional emploi formation. Ces structures partenariales, portées par l'État et la région, ont un positionnement privilégié à l'échelle d'une région, à la croisée des politiques État, région et partenaires sociaux et au service des professionnels de l'accueil, l'information, l'orientation, de l'emploi, de la formation et des publics sur les territoires.

Même si la question de la sanction n'est pas abordée dans les textes réglementaires, le Conseil départemental peut être saisi, dans certains territoires, en dernier recours comme si l'aide sociale à l'enfance était perçue comme la sanction ultime à l'obligation de formation. Or, ce n'est pas du tout l'esprit qui a conduit à la mise en place de cette obligation de formation.

Lors de son audition à l'Assemblée nationale en juillet 2019 sur l'obligation de formation des jeunes de 16-18 ans, l'Assemblée des Départements de France (l'ADF) « avait émis un doute quant au rôle nouveau qui lui était assigné par la loi, quant à la capacité opérationnelle des Départements à répondre à cet enjeu »⁴⁴. A cette occasion, elle avait également rappelé que la formation était de la compétence des Régions, également chefs de file des politiques Jeunesse.

L'ADF constate que les Conseils départementaux sont associés aux travaux du comité de pilotage régional au titre de leurs compétences sociales (volet insertion des publics en difficulté notamment). Toutefois, elle dispose de très peu de remontées des Départements sur leur participation au titre de l'obligation de formation. Lors de l'audition du 12 juillet 2021 au COJ, les représentants des Conseils régionaux témoignent de leur collaboration avec les Départements (voir Encadré 8).

L'ADF considère que « ce dispositif, institué sans vraie concertation, a été perçu comme une ingérence supplémentaire dans l'exercice des compétences départementales » et « déplore la position de l'Etat visant à "solliciter de manière permanente" les collectivités pour qu'elles viennent soutenir financièrement les missions locales qui souffrent d'un évident manque de visibilité sur leurs ressources. Cette pression mise sur les collectivités par l'Etat entraîne un agacement et une incompréhension de la part des élus ».



Recommandation 17

Mettre en place un groupe de travail avec l'ADF pour formaliser d'ici janvier 2022 un référentiel commun et partagé sur les modalités d'intervention en vue d'optimiser une dynamique d'accompagnement des jeunes qui refusent toute proposition dans le cadre de l'obligation de formation.



Recommandation 18

Dans chacun des territoires, impliquer les Conseils départementaux dans le pilotage et l'animation de l'obligation de formation, et non seulement en fin de processus.

Encadré 8

Témoignage des Conseils régionaux sur leur collaboration avec les Conseils départementaux

Conseil régional Grand-Est :

« Certains départements, au travers de leurs services dédiés à l'insertion des jeunes, sont partenaires du SPRO. Certains sont même porteurs de projets dans le cadre de l'appel à manifestations d'intérêt « repérage et mobilisation des publics décrocheurs », autour des publics de l'Aide sociale à l'enfance notamment. Vis-à-vis de l'obligation de formation des 16-18 ans, avec le Haut-commissariat à la lutte contre la pauvreté, nous avons pris contact avec les services départementaux, pour leur présenter l'offre de services et les inviter à s'y impliquer. Les départements ont également vocation à être associés au comité de pilotage du plan « 1 jeune, 1 solution ». Nous avons également vocation à travailler de concert autour d'opérations menées dans le cadre du PIC ».

Conseil régional Centre-Val-de-Loire :

« Nos Conseils départementaux ont également été associés aux réunions locales. Le Haut-commissariat à la lutte contre la pauvreté a également pris contact avec eux. Le dialogue a toutefois été relativement difficile à instaurer – les Conseils départementaux regrettant de n'avoir pas été associés dès l'origine aux réflexions sur la mise en œuvre du dispositif et de n'avoir finalement à intervenir qu'en aval de celui-ci, sur l'aspect sanctions ».

⁴⁴ Contribution écrite de l'ADF transmise au COJ en juin 2021

Le réseau des missions locales précise qu'il existe des inégalités territoriales marquantes d'un département à un autre concernant les financements dédiés à l'insertion des jeunes.



Recommandation 19

Mettre fin aux inégalités territoriales de dotations financières entre les missions locales, en particulier de la part des départements dont l'investissement relatif à l'insertion des jeunes varie fortement.

Selon la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP), les premiers échanges avec les Conseils départementaux réalisés en mai 2021 montrent qu'il existe peu de situations de jeunes sans aucune solution.

Pour le COJ, les services départementaux nécessiteraient d'être davantage mobilisés, à différents moments, pour fluidifier les relations avec les jeunes et leur famille, mieux orienter les jeunes vers les dispositifs, etc. En effet, les travailleurs sociaux des départements, en contact réguliers avec les jeunes et leur famille (pour les bénéficiaires du RSA et les jeunes de l'Aide Sociale à l'Enfance - ASE notamment), s'avèrent être extrêmement précieux pour la mise en œuvre de l'obligation de formation. Ces acteurs ne semblent pas encore avoir été suffisamment activés, du moins pas de manière suffisamment structurée, pour la mise en œuvre de l'obligation de formation.

La faiblesse des moyens des services de prévention spécialisée accroît les difficultés des acteurs qui ont peu d'interlocuteurs compétents à solliciter sur les territoires. Un renforcement de ces équipes éducatives de terrain s'avère nécessaire face aux enjeux relatifs aux mineurs.



Recommandation 20

Rendre obligatoire la mobilisation, par les Départements et notamment les Métropoles, d'une offre de prévention spécialisée pour accompagner les jeunes qui rejettent les institutions et tout dispositif.

PARTIE III

QUELLE PLUS-VALUE POUR LES JEUNES ?

L'enjeu de la réforme demeure dans la construction d'une solution adaptée à la situation de chaque jeune NEET sorti de sa scolarité dès 16 ans et avant qu'il n'atteigne sa majorité.

Force est de constater que le lancement de l'obligation de formation a beaucoup tourné autour de l'ingénierie et le pilotage, étapes essentielles pour réussir le repérage des jeunes concernés et faciliter le déploiement sur les territoires. En effet, les efforts menés en termes de présentation de la réforme avec le guide de déploiement et la boîte à outils transmis en décembre 2020 peuvent être salués.

Toutefois, les modalités de traitement des problématiques et des besoins spécifiques des jeunes relevant de cette obligation de formation sont peu abordées.

3.1- Un accompagnement nécessaire dans une perspective de fluidité de parcours

Une fois que le jeune relevant de l'obligation de formation est identifié, il appartient désormais aux missions locales de s'assurer de la situation de respect ou de non-respect par le jeune de son obligation de formation, ce qui ne vient pas se substituer au rôle d'accompagnement de la structure référente.

L'accompagnement que le secteur associatif propose, plébiscité sur le terrain, est un facteur de réussite de la réforme pour remédier à la rigidité des offres institutionnelles. L'implication des associations doit intervenir dans la phase de mise en œuvre et des avancées se concrétiseront en fonction des dynamiques entretenues dans chaque territoire.

Au 3 septembre 2021, 86 000 jeunes ont relevé de l'obligation de formation : 20 000 sont en cours d'accompagnement et 66 000 ont bénéficié d'une solution⁴⁵.

▪ Prendre en considération les freins « sociaux » en lien avec les partenaires

Par cette nouvelle réforme, les PSAD (CIO, missions locales) doivent être le point sur lequel s'appuie la construction du parcours du jeune dès 16 ans. Le référent désigné au sein de cette PSAD pour l'accompagnement du jeune est chargé de travailler en étroite collaboration avec les partenaires, qu'ils soient institutionnels ou associatifs.

Il est important que ce référent soit informé des éventuels problèmes que le jeune mineur rencontre avec les institutions (Education nationale, Justice) ou sur le plan personnel (santé, mobilité, logement, etc.), ce qui implique la nécessité de mettre en place un accompagnement global avec la structure dédiée.

Comme vu dans le rapport du COJ sur le « SPI Jeunes », cet accompagnement doit être de qualité et adapté selon les situations des jeunes. Il doit prendre en compte toutes les actions favorisant la levée des freins sociaux et celles qui favorisent l'accès des jeunes à une solution.

La crise sanitaire a montré que l'offre n'était pas à la hauteur des besoins d'accompagnement psychologique, malgré un programme d'accueil ambitieux au travers des Points d'Accueil et d'Ecoute Jeunes (PAEJ).

Face au manque de professionnels de santé mentale, des alternatives ont été recherchées. Certaines associations ont recruté des « psychologues de rue ». Rattachés aux équipes de prévention spécialisée, ils viennent en soutien dans l'accompagnement et permettent de repérer et de prendre en charge la souffrance psychique des jeunes. Cette pratique permet d'aller à la rencontre de ceux en situation de vulnérabilité et en marge des structures de soins, de leur proposer un accompagnement global, et participe à lever les freins de santé auxquels ils peuvent être confrontés.

⁴⁵ Dépêche de l'AEF du 3 septembre 2021.

L'expérimentation « Club Motiv'actions »⁴⁶, lauréate de l'appel à projets « 100% inclusion » du PIC, propose dans le département de l'Hérault un dispositif d'accompagnement des publics dès l'âge de 16 ans présentant un trouble de santé. Ce dispositif visant le retour à l'activité permet de bénéficier d'un bilan de compétences et de bilans médicaux pouvant amener à une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH).



Recommandation 21

Proposer une offre territoriale, aujourd'hui insuffisante, en matière d'accompagnement psychologique et/ou médical des jeunes relevant de l'obligation de formation. Par exemple, financer l'intervention de psychologues au sein des missions locales ou développer l'accès au dispositif d'emploi accompagné pour les mineurs disposant de la RQTH.

Certains jeunes mineurs identifiés par les missions locales sont victimes de maltraitance voir de violences y compris sexuelles au sein de leurs familles. Le recueil de la parole des jeunes mineurs victimes de violences requiert des mesures immédiates de protection et une orientation vers des professionnels de l'écoute. Un renforcement des Points écoute au sein des missions locales s'avère nécessaire. La réactivité et la qualité des prises en charge après signalement (à l'ASE, à la cellule de recueil des informations préoccupantes, au Procureur) mériteraient d'être améliorées.

De manière générale, une réflexion doit être menée sur la mutualisation des services au travers d'une offre territoriale.

Par exemple, l'offre d'internat que proposent les Maisons Familiales Rurales (MFR) est intéressante car elle évite aux jeunes des déplacements mais aussi parce qu'elle permet de progresser sur le savoir-être et les compétences. Il faut poursuivre le travail concernant ces internats de la réussite qui se distinguent notamment par leur forte mixité sociale.



Recommandation 22

Mutualiser les logements disponibles en s'inspirant des internats de la réussite mis en place par les Maisons Familiales Rurales (MFR).

Ainsi, l'individualisation des parcours dans le cadre d'un accompagnement est centrale, tout comme le lien avec les familles. La prise en compte de l'environnement social du jeune constitue une compétence spécifique. Les missions locales mettaient déjà en œuvre cette compétence mais elles sont aujourd'hui davantage amenées à conduire des entretiens avec les familles.



Recommandation 23

Individualiser les parcours d'accompagnement de l'obligation de formation en prenant en considération l'environnement social et familial du jeune.

▪ **Créer un temps de sensibilisation et de remobilisation avant l'accès à une solution**

Très souvent, les jeunes mineurs NEET ne sont pas prêts à réintégrer un parcours de formation ni à entrer dans un dispositif de droit commun.

Le COJ recommande la mise en place d'actions en amont d'une offre de solution pour ces jeunes relevant de l'obligation de formation. Les propositions de remobilisation doivent être souples, modulables et en fonction de leurs envies. Elles leur permettront de se découvrir des appétences et des compétences tout en nouant une relation avec des professionnels.

⁴⁶ Bonne pratique mentionnée dans les fiches de remontées de terrain recueillies par le COJ en juillet 2021

Par exemple, l'Afpa propose des solutions en attendant l'entrée en formation : c'est le cas de son programme « Agir dans les quartiers » dans lequel les bailleurs sociaux mettent à disposition des locaux en rez-de-chaussée et un travail de redynamisation est réalisé notamment avec les gardiens d'immeuble qui connaissent les jeunes. L'Afpa propose aussi des programmes plus courts, dédiés aux jeunes, sur la base d'ateliers, notamment pour préparer leur projet ou l'examen du code de la route.

Le sport constitue également un levier efficace pour aller vers les jeunes et les remobiliser. On peut citer en l'occurrence le témoignage d'une bénéficiaire du dispositif SESAME développé par le ministère chargé des sports et soutenu dans le cadre du plan « 1 jeune, 1 solution » : cette jeune fille avait décroché en seconde parce qu'elle n'avait pas été admise dans la filière qu'elle avait choisie ; elle indiquait que, pendant un an, elle ne faisait rien hormis jouer au football ; aujourd'hui, elle est en formation qualifiante pour devenir éducatrice sportive et elle a créé une association pour promouvoir le futsal féminin dans son quartier.

Il n'est pas anodin de rappeler que parmi les projets lauréats des PIC de la première vague de l'appel à projets, plus d'un tiers mobilisent le sport pour repérer les jeunes invisibles et les mener à une construction de parcours.



Recommandation 24

Mieux outiller les associations sportives pour participer aux efforts de remobilisation des publics relevant de l'obligation de formation.

▪ **Construire un parcours fluide en articulant au mieux l'accès aux dispositifs existants**

Le parcours du jeune qui relève de l'obligation de formation ne doit pas être limité dans la durée et la barrière de l'âge ne doit pas être un obstacle.

Si le jeune a moins de 16 ans et en situation de décrochage scolaire, il devrait pouvoir également accéder à des dispositifs relevant de l'obligation de formation comme « La Promo 16-18 ». Pendant quatre mois, il aura ainsi l'opportunité de construire un projet. Toutefois, il est à noter que seul un parcours dérogatoire à la scolarité ordinaire pourrait permettre à un jeune sous instruction obligatoire d'être scolarisé dans un organisme de formation autre qu'une structure scolaire. Il existe aujourd'hui des parcours aménagés de la formation initiale (PAFI) où les jeunes quittent pendant un temps le système mais le statut reste en scolarité.



Recommandation 25

Dans une logique de cohérence des dispositifs existants, étudier la possibilité d'intégrer en amont, dans le cadre des parcours aménagés de la formation initiale (PAFI), les propositions dédiées aux 16-18 ans (comme « La Promo 16-18 »).

De même, la limite posée à 18 ans exclut de fait les étudiants qui décrochent à l'université et qui auraient besoin d'un accompagnement tel qu'il est proposé avec le principe de l'obligation de formation.

Dans l'attente des orientations sur le nouveau dispositif à venir, « le contrat d'engagement des jeunes », l'offre institutionnelle telle qu'elle est proposée aujourd'hui est rigide : par exemple, l'Afpa relève que la prescription des jeunes vers « La Promo 16-18 » s'opère quasi-exclusivement par les missions locales. Se pose alors la question des autres jeunes décrocheurs suivis par d'autres acteurs dans le cadre des PSAD, notamment les CIO⁴⁷.



Recommandation 26

Permettre aux acteurs des PSAD d'orienter des jeunes vers le dispositif développé par l'Afpa, « La Promo 16-18 ».

⁴⁷ Parmi les 3000 jeunes intégrés à « La Promo 16-18 », moins d'une dizaine de jeunes ont été orientés par un CIO (chiffres de juin 2021).

De manière générale, l'articulation entre les dispositifs d'accompagnement appelle à la construction d'un outil de diagnostic et de suivi partagé du parcours du jeune. Les missions locales sont dotées d'un tel outil partagé avec le jeune, mais encore faut-il que cet outil soit mutualisé avec les associations participant au suivi du jeune.

Un suivi minutieux s'impose particulièrement pour ces jeunes mineurs pour lesquels il convient d'éviter des ruptures temporelles entre le passage d'un dispositif à un autre. Si le jeune passe d'une structure à l'autre avec des temps d'attente, le parcours est compromis.



Recommandation 27

S'assurer que le nouveau système de données communautaire, partageant des outils de pré-diagnostic entre la mission locale et l'association en charge de l'accompagnement dans le respect du RGPD, permette une prise en charge rapide du jeune mineur à l'issue de sa scolarité.

Cette articulation entre les dispositifs s'impose tant pour les jeunes en décrochage qui ont besoin d'une vision globale pour passer d'une situation de décrochage à une réorientation, que pour les opérateurs qui ressentent une certaine concurrence. En effet, dès lors que de multiples dispositifs s'adressent aux mêmes publics, notamment sur des territoires où ces publics ne sont pas nécessairement très nombreux, s'installe un sentiment de défiance.

Quel que soit l'interlocuteur que les jeunes consultent, l'objectif est d'arriver à une insertion. Il ne faut pas transférer les jeunes d'un dispositif vers un autre, au risque d'en perdre certains. De même, il convient d'obtenir davantage de fluidité dans la liaison entre les différents parcours.

Les collaborations avec les acteurs fonctionnent dès lors qu'elles sont accompagnées et qu'elles produisent des solutions concrètes pour les jeunes. Leur formalisation est essentielle afin de favoriser leur continuité et leur pérennité.

L'enjeu de la coordination est alors de conserver une cohérence, en évitant les phénomènes de concurrence, pour apporter les meilleures solutions aux publics.

3.2- L'importance de proposer une solution à ces jeunes mineurs NEET

La question des solutions pour ces jeunes mineurs est centrale.

Hormis les mineurs bacheliers et les titulaires d'une certification professionnelle, la plupart de ces jeunes sont « en situation d'échec » dans la mesure où ils sont sortis d'une formation initiale sans avoir obtenu de diplôme. Au mieux, ils ont obtenu leur brevet mais ils se retrouvent sur un marché du travail qui exige des diplômes, des qualifications et des compétences.

▪ Disposer d'une cartographie exhaustive et actualisée des offres de solutions sur le territoire

Le décrochage scolaire est le plus important en première année de lycée (1^{ère} année de CAP et de bac professionnel) et lors de la dernière année de formation (classes de terminale). En principe, ces jeunes en situation de décrochage sont entre les mains de l'Education Nationale qui travaille avec les Missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS). Or, ces dernières n'ont pas toujours une offre suffisamment large pour proposer une offre de formation non scolaire.

L'intérêt du principe de l'obligation de formation est de pouvoir proposer d'autres alternatives que le retour en formation initiale.

La boîte à outils nationale présentée dans le cadre de l'obligation de formation dresse un panorama de solutions mobilisables pour ces jeunes mineurs (voir Encadré 9).

Ce panorama ne se cantonne pas à des solutions de formation initiale ou continue, il prend également en considération des solutions d'insertion sociale et professionnelle, des solutions d'accompagnement et des solutions locales.

La liste n'étant pas exhaustive, les territoires sont appelés à l'alimenter en fonction des besoins existants. Comme vu précédemment, les commissaires à la lutte contre la pauvreté coordonnent ainsi la réalisation de cette cartographie à l'échelle de chaque bassin de PSAD.

Cette cartographie territoriale permet aussi bien aux acteurs de bien mobiliser l'ensemble des solutions existantes sur un territoire, mais aussi d'identifier les éventuelles carences et de trouver des solutions y remédiant. Par exemple, certains territoires ne disposent pas d'écoles de la deuxième chance ou de centres EPIDE. Il est à noter qu'à ce stade, l'accès des jeunes mineurs aux centres EPIDE n'est pas en vigueur. Toutefois, l'EPIDE envisage d'expérimenter en 2022 l'accueil de mineurs proches de la majorité.

Il en est de même pour les structures de retour à l'école (micro-lycées, lycées nouvelle chance, etc.) dont le nombre s'élève à 72 établissements⁴⁸ sur le territoire national. Certaines académies comme celles de Corse ou de Guyane ne sont pas dotées de tels établissements.

La question se pose également pour les chantiers éducatifs ou les chantiers d'insertion, qui ne sont pas cités dans la cartographie nationale. Au regard de certaines cartographies des solutions locales, le COJ s'interroge sur l'absence de référencement de ces pistes de remobilisation des jeunes.

Il est important de s'assurer de la présence sur tous les territoires d'une offre de service pour les jeunes mineurs NEET de 16 à 18 ans qui doivent satisfaire l'obligation de formation. Ces jeunes ne doivent pas subir une orientation vers une « solution » qui va à l'encontre de leurs aspirations, si le territoire est insuffisamment doté d'offres de service.



Recommandation 28

Etendre l'offre des micro-lycées sur l'ensemble des territoires.



Recommandation 29

Etablir un recensement des opportunités de chantiers éducatifs et chantiers d'insertion, et les promouvoir auprès des jeunes mineurs NEET.

Par ailleurs, non seulement il est important de disposer d'une liste exhaustive de solutions possibles pour ces jeunes mineurs mais l'actualisation de ces offres doit aussi faire l'objet d'une attention particulière.

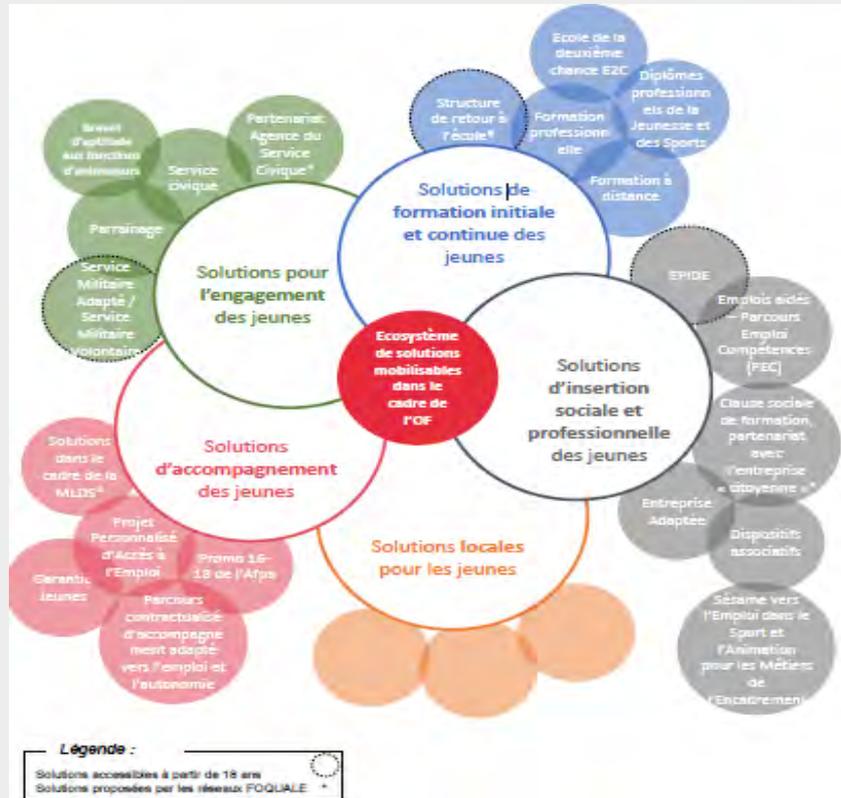
Par exemple, l'appel à manifestation d'intérêt lancé en mai 2021 par le ministère de l'Industrie va permettre la création de nouvelles écoles de production qui sont des établissements privés d'enseignement technique reconnus par l'Etat. En lien avec les branches professionnelles, ce cursus est intéressant pour les jeunes qui ont besoin de concret et de faire une mission en alternance. Il est ainsi pertinent de pouvoir ajouter dans la cartographie l'école de production qui sera créée sur le territoire concerné.

⁴⁸ <https://data.education.gouv.fr/explore/dataset/fr-en-structures-retour-ecole/custom/>

⁴⁹ Boîte à outils élaborée en octobre 2020 par la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP), en collaboration avec le ministère de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports et le ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion.

Encadré 9

Cartographie nationale des solutions nationales mises à disposition des jeunes dans le cadre de l'obligation de formation⁴⁹



▪ **Faciliter l'accessibilité, pour les mineurs, à l'ensemble des offres disponibles**

Le principe de l'obligation de formation fait ressortir des problématiques de variété et d'accessibilité des offres de solution possibles pour ces jeunes « sortants précoces ».

Par exemple, parmi les solutions possibles, il existe le droit en retour en formation initiale pour des jeunes de 16 à 25 ans sortis du système scolaire sans diplôme ou sans qualification initiale. Or, des situations révèlent sur certains territoires, voire dans certains établissements, qu'il n'est pas possible de réinscrire les jeunes souhaitant reprendre une formation initiale faute de place disponible.

Il est important de ne pas créer à nouveau une situation d'échec pour ces jeunes qui ont déjà rencontré des moments difficiles durant leur parcours scolaire.



Recommandation 30

Améliorer les réponses de retour en formation initiale de l'Education Nationale pour éviter des situations de refus d'inscription dans les établissements scolaires faute de place disponible.

Par ailleurs, il est nécessaire de prendre en considération les délais pour accéder aux offres de remobilisation ou de préqualification. Des délais importants ne permettront pas à ces jeunes mineurs de sortir de leur statut de « NEET ».

Se pose également la question de la concurrence entre les offres, en particulier entre les solutions d'accompagnement et/ou les solutions d'insertion sociale et professionnelle.

Sur la question des droits à indemnisation différents et sans être une condition nécessaire, l'ouverture d'un parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) en amont d'une entrée en « Promo 16-18 » est encouragée. La « Promo 16-18 » constitue en effet une offre de service mobilisable au cours d'un PACEA. Une entrée préalable dans un PACEA permet notamment à la mission locale de mobiliser, le cas échéant, l'allocation PACEA au profit du jeune concerné pour ses frais de déplacement par exemple, frais non pris en charge dans le cadre du programme la « Promo 16-18 ».



Recommandation 31

Garantir a minima une inscription en PACEA pour les jeunes bénéficiant de « La Promo 16-18 » sur l'ensemble du territoire.

La « Promo 16-18 » confiée exclusivement à l'Afpa est déployée uniquement dans les villes disposant d'un centre Afpa. La question des déplacements de tous les jeunes mineurs potentiellement intéressés vers ces centres Afpa reste un frein. Pour cela, l'Afpa propose, en collaboration avec les acteurs et partenaires des territoires, l'organisation de Promo 16-18 « Hors les Murs ». Elles sont déjà déployées en région Hauts-de-France, en Bourgogne-Franche-Comté, en Auvergne-Rhône-Alpes, en Nouvelle-Aquitaine et très prochainement en Bretagne.

Enfin, il faut se pencher sur le cas des mineurs de 16 à 18 ans qui ne peuvent pas réaliser un stage dans la mesure où, étant en décrochage ou sans solution, ils ne disposent pas d'une inscription dans un établissement scolaire. Dans ce cas, les missions locales, Pole emploi, Cap Emploi et les Structures d'Insertion par l'Activité Economique peuvent proposer des Périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP) aux jeunes mineurs. De plus, des solutions sont aussi portées par les chambres consulaires.

▪ **Rappeler l'enjeu premier de l'obligation de formation, « acquérir des compétences »**

On peut constater une évolution de l'interprétation de l'« obligation de formation ». L'enjeu majeur de cette réforme est de faire en sorte que chaque jeune de 16 à 18 ans sans solution, ni en emploi, ni en formation, soit accompagné vers une mise en solution adaptée à sa situation. Or, l'ambition initiale, formulée par le groupe de travail n°2 « Prévenir la vulnérabilité des jeunes et favoriser leur insertion »⁵⁰ dans le cadre de la concertation nationale de préparation de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, était d'empêcher la sortie de jeunes sans qualification du système scolaire ».

Il est intéressant de voir que les régions financent dans le cadre de leurs programmes régionaux de formation (PRF) des dispositifs visant l'accès à la qualification et/ou à la formation (voir Tableau 4).

Tableau 4 : Exemples de dispositifs financés dans le cadre des PRF

<p>DAQ 2.0 (Dispositif Amont de la Qualification) Bourgogne-Franche-Comté</p>	<p>Ce dispositif propose un parcours de formation souple qui permet de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Développer ses compétences pour entrer ensuite dans une formation qualifiante, • Favoriser le retour à l'emploi, • Passer des certifications : maîtrise de la langue, de compétences numériques, de sécurité routière... <p>Il s'adresse aux demandeurs d'emploi de plus de 16 ans et en particulier aux personnes peu ou pas qualifiées. Environ 50 organismes répartis sur le territoire régional proposent ce parcours de formation.</p>
<p>Rebondir 16-18 La Réunion</p>	<p>Ce programme de formation consiste à mettre en œuvre des actions préparatoires à la qualification et à l'insertion.</p>
<p>Déclic Occitanie</p>	<p>Il s'agit d'un parcours intensif et individualisé qui privilégie une approche pédagogique innovante. Les objectifs sont de lever les freins à l'entrée en formation et d'accompagner les jeunes pour retrouver une motivation et une envie d'apprendre.</p>

Les textes réglementaires relatifs à l'obligation de formation montrent que l'objectif n'est pas seulement « une entrée en formation » mais qu'il s'agit de toutes solutions possibles pour les jeunes de 16 à 18 ans. Ainsi, comme l'indique la cartographie (voir Encadré 9), une solution pour un jeune relevant de l'obligation de formation peut être un accompagnement personnalisé.

Les parcours d'accompagnement des jeunes se caractérisent parfois par différentes étapes. Par exemple, un jeune peut signer un PACEA avant d'entrer dans « La Promo 16-18 » car il souhaite effectuer un parcours de mobilisation ; à l'issue, il peut intégrer un accompagnement en Garantie jeunes afin de sécuriser son parcours d'insertion socioprofessionnelle tout en bénéficiant d'expériences professionnelles (PMSMP, relations entreprises, etc.). A ce titre, il a été rappelé que les PSAD s'adressent à l'ensemble des jeunes en décrochage et non uniquement aux jeunes relevant de l'obligation de formation. Ainsi, les jeunes suivis par l'outil RIO et pour lesquels des propositions ont été faites (Garantie jeunes, prépa apprentissage, etc.) sont ensuite susceptibles de relever de nouveau, avant leur majorité, de l'obligation de formation. L'enjeu serait de pouvoir mettre en place un suivi de ces générations mais on peut s'interroger sur la pertinence de la succession de ces dispositifs d'accompagnement et la capacité à rendre les jeunes autonomes.

⁵⁰ Groupe de travail coprésidé par Fiona Lazaar et Antoine Dulin et qui s'est tenu sur le premier semestre 2018

La question se pose pour les jeunes de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE). Pour illustration, l'AFPA expérimente dans un département un sas spécifique en amont de l'entrée dans « La Promo 16-18 ». Ce « sas amont » s'organise en hors les murs, au sein de la mission locale pour les jeunes de l'ASE.



Recommandation 32

Intégrer des conseillers en insertion professionnelle dans les effectifs d'encadrement des structures relevant de la protection de l'enfance et l'inscrire dans le cadre de l'élaboration des conditions minimales techniques d'organisation et de fonctionnement des Maisons d'enfants à caractère social (mesure inscrite dans le cadre de la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance et décret à venir).

Il est donc impératif pour les acteurs de l'emploi et de l'insertion de viser des dispositifs qui proposent l'accès à une qualification ou à une certification en vue de mieux les armer face aux exigences du marché du travail.

C'est la raison pour laquelle la participation des organismes de formation, des centres de formation d'apprentis (CFA), des branches professionnelles et des entreprises est incontournable. Il est également important que les employeurs interviennent devant les jeunes mineurs pour leur présenter leurs besoins de recrutement. Toutefois, il ressort que leur mobilisation est difficile sur les territoires.

Par ailleurs, il semble indispensable de permettre à tous les jeunes relevant de l'obligation de formation d'acquérir le premier niveau de certifications interprofessionnelles, reconnues par tous les professionnels : certifications CLEA et CLEA Numérique.

Ces certifications présentent plusieurs avantages :

- Elles sont relativement accessibles à tous ;
- Elles garantissent le minimum de savoirs de base attendus dans tout type d'entreprise (possibilité de remise à niveau des savoirs ciblés) ;
- Elles permettent de redonner confiance aux personnes ne disposant d'aucune qualification et qui se voient remettre une certification ;
- Elles impulsent souvent une inscription en formation (les personnes se rendent compte de l'intérêt d'une formation et qu'elles sont en capacité d'en suivre une).



Recommandation 33

Permettre à tout jeune relevant de l'obligation de formation d'acquérir le premier niveau de certifications (CLEA et CLEA Numérique).



Recommandation 34

Inscrire parmi les membres de l'instance de pilotage de l'obligation de formation dans les territoires, les organisations représentatives des organismes de formation et des CFA.



Recommandation 35

Mobiliser les réseaux d'entreprises pour participer aux actions de parrainage à destination de ces mineurs de 16 à 18 ans. Ces professionnels contribueront notamment à leur donner des perspectives concrètes du monde du travail et de l'enjeu de l'acquisition des compétences.

CONCLUSION

L'obligation de formation, inscrite dans la loi du 26 juillet 2019 « Pour une Ecole de la confiance », est une véritable avancée pour repérer et amener vers un parcours les jeunes de 16 à 18 ans en situation de décrochage scolaire et en risque d'exclusion.

Il est crucial de proposer à ces jeunes une solution afin qu'ils ne se retrouvent pas à nouveau dans une situation d'échec, sans oublier le fait que cette solution doit notamment viser l'accès à la qualification et/ou à l'acquisition de compétences.

Le COJ salue les efforts d'ingénierie menés pour assurer une coopération efficace entre acteurs tant en termes de repérage des publics concernés que de mobilisation de l'offre de services garantissant une solution pour ces jeunes.

Cette mesure doit encore toutefois trouver sa place au sein du paysage institutionnel dans les territoires, non pas comme un dispositif isolé et/ou complémentaire mais bien, comme une responsabilité confiée à la collectivité publique de permettre à chaque jeune d'acquérir des compétences au-delà de l'obligation scolaire. Elle doit s'inscrire dans la continuité des actions menées dans le cadre de la prévention et la lutte contre le décrochage scolaire. Les recommandations formulées dans ce rapport visent à cet objectif, nous comptons sur le Gouvernement pour une mise en œuvre rapide.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- **Recommandation 1** : En attente d'avoir un système d'information unique partagé par les acteurs en charge de l'obligation de formation, arrêter dès maintenant une liste commune de données (avec une définition partagée par tous) tout en instaurant des chartes de confidentialité et en rappelant la nécessité d'un droit à la modification et à l'oubli en conformité avec le Règlement général sur la protection des données (RGPD).....**22**

- **Recommandation 2** : Réaliser des diagnostics territoriaux beaucoup plus poussés pour quantifier le nombre de jeunes en difficulté et pour disposer de signaux en temps réel. Partager avec les partenaires (centres communaux d'action sociale - CCAS, coordonnateurs de la politique de la ville, centres de Formation d'Apprentis - CFA, etc.) les informations sur les jeunes en risque de décrochage (y compris les apprentis) avant qu'ils aient quitté le système de la formation initiale....**22**

- **Recommandation 3** : Mettre en place dès janvier 2022 un outil numérique qui identifie en temps réel les jeunes en décrochage de tous horizons et organiser une intervention humaine pour convaincre les jeunes et les familles à l'instar de ce qui est réalisé en Ile-de-France dans le cadre du plan régional d'insertion des jeunes (PRIJ).**22**

- **Recommandation 4** : Lancer une expérimentation en collaboration avec la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF) et la Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole (CCMSA) pour aider les acteurs concernés dans le repérage de ces jeunes et la prise de contact avec leurs parents.**22**

- **Recommandation 5** : Etablir, en fin d'année 2021, un bilan des deux expérimentations menées dans le cadre du PIC, « Repérage et mobilisation des invisibles » et « 100 % inclusion », et capitaliser les bonnes pratiques.....**23**

- **Recommandation 6** : Généraliser sur l'ensemble des territoires l'orientation des publics « hors radars » vers la mission locale ou le CIO, ou à défaut l'information de ces structures sur le suivi de ces publics.**24**

- **Recommandation 7** : Développer la communication gouvernementale par l'intermédiaire des réseaux sociaux et des maraudes numériques tout en insistant sur la plus-value de l'offre de service que propose l'obligation de formation.**26**

- **Recommandation 8** : Constituer dans les territoires, au niveau des bassins de vie des jeunes, un réseau de référents pour mener un travail de repérage de jeunes à l'instar de la démarche entreprise par le PRIJ en Ile-de-France. Ces référents proviendront des structures ne relevant pas uniquement du Service Public de l'Emploi (SPE). Il faudra s'assurer que le lien soit fait avec les acteurs du SPE dans une logique de parcours sans couture et d'accès au droit à l'accompagnement des jeunes.....**27**

- **Recommandation 9** : Développer la communication sur l'obligation de formation en direction de l'ensemble des structures du travail social, du médico-social, etc.**27**

- **Recommandation 10** : Assurer des permanences au sein des lieux de socialisation des jeunes (mairies, réseau Info Jeunes, centres sociaux, associations de quartiers, associations sportives, associations de protection de l'enfance, centres d'hébergement d'urgence, etc.) pour expliquer l'obligation de formation et l'accompagnement proposé par les partenaires (E2C, EPIDE, associations, etc.) et les faire connaître aux jeunes et aux professionnels intervenant auprès d'eux.**28**

- 🗨 **Recommandation 11** : S'appuyer sur le réseau Info Jeunes pour identifier un lieu municipal ou intercommunal proposant une offre de service globalisée à l'attention de la jeunesse, dans laquelle les jeunes de 16 à 18 ans pourront être orientés vers la mission locale..... **28**
- 🗨 **Recommandation 12** : S'assurer que les actions menées par l'instance de pilotage de l'obligation de formation soient en cohérence avec les stratégies déployées par les différentes instances existantes sur le territoire (SPRO, SPIE, CREFOP, Plan « 1 jeune, 1 solution », etc.), les regrouper le cas échéant pour éviter les doublons ou concurrence entre les dispositifs existants..... **31**
- 🗨 **Recommandation 13** : Au regard du nombre de départements en France et des différences notables d'un territoire à un autre, prévoir une information générale auprès de ces collectivités territoriales non seulement en termes d'obligations contractuelles mais aussi en termes de partenariats entretenus avec les acteurs locaux. **31**
- 🗨 **Recommandation 14** : Afin de faciliter une meilleure coordination des acteurs et une meilleure visibilité auprès de la société civile, créer une charte relative à l'orientation des publics jeunes rappelant le rôle des différentes instances existantes et les obligations contractuelles des acteurs impliqués, y compris les différents niveaux de collectivités territoriales. Cette charte, confiée aux CARIF-OREF, serait mise à jour tous les deux ans et rappellerait le processus à suivre pour prendre en charge un jeune relevant de l'obligation de formation. **32**
- 🗨 **Recommandation 15** : Installer un comité technique de suivi des jeunes relevant de l'obligation de formation à l'image du travail collectif d'acteurs mené dans le cadre des cités éducatives. Ce comité, piloté par un élu local, déterminera les pistes d'accompagnement pour chaque jeune visant à l'acquisition d'une qualification ou de compétences pour une insertion durable. Il veillera également à ce que le délai de prise en charge du jeune ne dépasse pas quinze jours..... **32**
- 🗨 **Recommandation 16** : Au regard de l'ambition donnée à l'obligation de formation, renforcer les moyens notamment humains des PSAD pour une meilleure efficacité et une meilleure réactivité **32**
- 🗨 **Recommandation 17** : Mettre en place un groupe de travail avec l'ADF pour formaliser d'ici janvier 2022 un référentiel commun et partagé sur les modalités d'intervention en vue d'optimiser une dynamique d'accompagnement des jeunes qui refusent toute proposition dans le cadre de l'obligation de formation..... **33**
- 🗨 **Recommandation 18** : Dans chacun des territoires, impliquer les Conseils départementaux dans le pilotage et l'animation de l'obligation de formation, et non seulement en fin de processus..... **33**
- 🗨 **Recommandation 19** : Mettre fin aux inégalités territoriales de dotations financières entre les missions locales, en particulier de la part des départements dont l'investissement relatif à l'insertion des jeunes varie fortement..... **34**
- 🗨 **Recommandation 20** : Rendre obligatoire la mobilisation, par les Départements et notamment les Métropoles, d'une offre de prévention spécialisée pour accompagner les jeunes qui rejettent les institutions et tout dispositif. **34**
- 🗨 **Recommandation 21** : Proposer une offre territoriale, aujourd'hui insuffisante, en matière d'accompagnement psychologique et/ou médical des jeunes relevant de l'obligation de formation. Par exemple, financer l'intervention de psychologues au sein des missions locales ou développer l'accès au dispositif d'emploi accompagné pour les mineurs disposant de la RQTH..... **37**

- **Recommandation 22** : Mutualiser les logements disponibles en s'inspirant des internats de la réussite mis en place par les Maisons Familiales Rurales (MFR). **37**
- **Recommandation 23** : individualiser les parcours d'accompagnement de l'obligation de formation en prenant en considération l'environnement social et familial du jeune. **37**
- **Recommandation 24** : Mieux outiller les associations sportives pour participer aux efforts de remobilisation des publics relevant de l'obligation de formation. **38**
- **Recommandation 25** : Dans une logique de cohérence des dispositifs existants, étudier la possibilité d'intégrer en amont, dans le cadre des parcours aménagés de la formation initiale (PAFI), les propositions dédiées aux 16-18 ans (comme « La Promo 16-18 »). **38**
- **Recommandation 26** : Permettre aux acteurs des PSAD d'orienter des jeunes vers le dispositif développé par l'Afpa, « La Promo 16-18 ». **38**
- **Recommandation 27** : S'assurer que le nouveau système de données communautaire, partageant des outils de pré-diagnostic entre la mission locale et l'association en charge de l'accompagnement dans le respect du RGPD, permette une prise en charge rapide du jeune mineur à l'issue de sa scolarité. **39**
- **Recommandation 28** : Etendre l'offre des micro-lycées sur l'ensemble des territoires. **40**
- **Recommandation 29** : Etablir un recensement des opportunités de chantiers éducatifs et chantiers d'insertion, et les promouvoir auprès des jeunes mineurs NEET **40**
- **Recommandation 30** : Améliorer les réponses de retour en formation initiale de l'Education Nationale pour éviter des situations de refus d'inscription dans les établissements scolaires faute de place disponible..... **42**
- **Recommandation 31** : Garantir a minima une inscription en PACEA pour les jeunes bénéficiant de « La Promo 16-18 » sur l'ensemble du territoire. **42**
- **Recommandation 32** : Intégrer des conseillers en insertion professionnelle dans les effectifs d'encadrement des structures relevant de la protection de l'enfance et l'inscrire dans le cadre de l'élaboration des conditions minimales techniques d'organisation et de fonctionnement des Maisons d'enfants à caractère social (mesure inscrite dans le cadre de la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance et décret à venir). **43**
- **Recommandation 33** : Permettre à tout jeune relevant de l'obligation de formation d'acquérir le premier niveau de certifications (CLEA et CLEA Numérique) **43**
- **Recommandation 34** : Inscire parmi les membres de l'instance de pilotage de l'obligation de formation dans les territoires, les organisations représentatives des organismes de formation et des CFA..... **43**
- **Recommandation 35** : Mobiliser les réseaux d'entreprises pour participer aux actions de parrainage à destination de ces mineurs de 16 à 18 ans. Ces professionnels contribueront notamment à leur donner des perspectives concrètes du monde du travail et de l'enjeu de l'acquisition des compétences. **43**

ANNEXES



Annexe 1 : Lettre de mission du COJ



**SECRETARIAT D'ÉTAT
CHARGÉ DE LA JEUNESSE
ET DE L'ENGAGEMENT**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

La secrétaire d'État

Paris, le - 9 OCT. 2020

Madame la Présidente,

Depuis son installation en 2017, le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse a montré son dynamisme à travers l'ensemble des rapports et avis qu'il a adopté sur des thématiques variées relevant des politiques de jeunesse, de l'éducation populaire et de l'insertion des jeunes. Il a su également se mobiliser pour accompagner les réflexions interministérielles dans l'identification de mesures au bénéfice des jeunes.

En ma qualité de Secrétaire d'Etat chargée de la jeunesse et de l'engagement et sous l'autorité du Premier ministre et du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, je souhaiterais que le COJ puisse axer ses travaux 2020-2021 autour des thématiques suivantes :

Tout d'abord, prenant acte des forts impacts de la crise sanitaire sur les jeunes, le Gouvernement a lancé un Plan de relance comportant un axe au bénéfice des jeunes : « #1jeune1solution ». Ce plan doit se déployer dans les mois et l'année à venir. Son lancement a donné lieu à un temps de concertation dans lequel le COJ a été représenté. Dans la poursuite de cet exercice, le COJ a toute sa place pour participer à l'analyse de la mise en œuvre de « #1jeune1solution ». Plus précisément, il pourra s'appuyer sur les bilans produits par les différents départements ministériels et l'évaluation de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) pour proposer des recommandations. Ce travail pourra être effectué à mi-parcours ou au fil de l'eau pour permettre des inflexions dans le plan.

Madame Elsa BOUNEAU
Présidente du COJ
95, avenue de France
75013 PARIS

110 rue de Grenelle
75357 Paris SP 07
Tél : 01 55 55 10 10

Par ailleurs, le Plan « #1jeune1solution » prévoit l'augmentation de 50 % du nombre de jeunes en **Garantie Jeunes**. Dans ce cadre, le COJ sera chargé de proposer des recommandations pour faire évoluer la Garantie Jeunes afin de favoriser et d'en faciliter l'accès à tous les jeunes qui le souhaitent.

Dans la suite de ses travaux, le COJ maintiendra son attention sur la mise en œuvre opérationnelle de **l'obligation de formation** ainsi que sur la prise en compte des jeunes dans la création d'un **service public de l'insertion**.

La France présidera le Conseil de l'Union européenne du 1^{er} janvier au 30 juin 2022. Dans ce cadre, des travaux seront engagés au regard de la Stratégie européenne de la Jeunesse. Le COJ pourrait être associé aux travaux préparatoires de la **Présidence française de l'Union européenne (PFUE)**, notamment autour de deux axes :

- **la reconnaissance des compétences sociales et civiques liées à la mobilité et à l'engagement**, ce sujet faisant également écho aux problématiques nationales au regard de l'engagement des jeunes lors de la phase de confinement et pendant la crise sanitaire, notamment au sein de la réserve civique. Le COJ pourra définir des axes de réflexion qui seront ensuite approfondis au niveau européen ;
- **l'objectif européen pour la jeunesse : « une Europe verte et durable »**. Les questionnements autour de la transition écologique sont au cœur des préoccupations des jeunes et le COJ devrait pouvoir se saisir de cet enjeu. S'appuyant sur les premières réflexions européennes, il pourra produire des premières recommandations, travaillées ensuite au niveau européen.

Concernant l'éducation populaire, au regard des enjeux que traverse notre société en cette période de crise, il conviendra que le COJ relance ses travaux portant sur **le rôle de l'éducation populaire dans l'émergence d'initiatives citoyennes au service de la vie démocratique** pour aboutir à la constitution d'un recueil de pratiques.

Par ailleurs, la crise sanitaire a montré tout l'intérêt de l'éducation populaire pour participer à l'éducation des enfants dans les temps périscolaire et extrascolaire. Dans ce cadre, le COJ produira une analyse du dispositif **Vacances apprenantes** en s'appuyant sur le bilan qui en sera réalisé. Dans la suite de travaux conduits par l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) et dont les résultats seront connus au début de l'année 2021, le COJ se penchera sur les enjeux de développement des **colonies de vacances**.

Si l'année 2020 a fortement impacté le déploiement du **Service national universel**, le COJ continuera néanmoins à participer aux réflexions sur le dispositif avec une attention particulière sur la mise en œuvre de la phase 2 des missions d'intérêt général.

Au-delà de ces chantiers, le COJ pourra, conformément à l'article 1 du décret n° 2016-1377 du 12 octobre 2016 se saisir de tout sujet d'actualité relatif aux politiques de jeunesse, d'éducation populaire et d'insertion des jeunes.

Pour mener à bien ses travaux, le COJ pourra continuer de s'appuyer sur l'expertise de l'INJEP et des services ministériels concernés (notamment, direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative – DJEPVA et direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle - DGEFP) et associer toute personne dont l'expertise permettrait d'enrichir les réflexions.

Enfin, je souhaiterais qu'une réflexion soit engagée sur la composition et le fonctionnement de l'instance, avec l'ambition de toujours mieux représenter les jeunes et leurs intérêts. Cette réflexion devra aboutir à des propositions d'évolutions qui pourraient être mise en œuvre lors du **renouvellement du COJ**, conformément à l'article 15 du décret n° 2016-1377 du 12 octobre 2016,

Tout au long de l'année, j'aurai à cœur de suivre l'ensemble de vos travaux, avec Brigitte Klinkert, Ministre déléguée chargée de l'Insertion, qui sera particulièrement attentive à vos réflexions relatives à l'insertion professionnelle des jeunes.

Vous souhaitant un bon développement de ces différents chantiers, je resterai à votre écoute et à celle du Bureau du COJ et vous invite à me faire part de tout sujet de préoccupation.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, en l'assurance de ma considération distinguée.



Sarah EL HAIRY

Annexe 2 : Outils et dispositifs mis en place avant 2019 dans le cadre de la politique de prévention et de lutte contre le décrochage scolaire

En matière de prévention du décrochage :

La Mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS)

Outil clé dans le dispositif opérationnel, la MLDS tient une place essentielle dans la prévention des sorties et l'accompagnement des élèves de plus de 16 ans ayant décroché du système scolaire sans qualification. Elle est rattachée au Service Académique d'Information et d'Orientation (SAIO) du Rectorat.

Les « alliances éducatives »

Sur la base d'un diagnostic partagé des difficultés et des potentialités de l'élève, une alliance éducative vise à apporter une ou plusieurs réponses individualisées, élaborées collectivement, aux difficultés rencontrées par le jeune en risque ou en situation de décrochage. L'alliance est à configuration variable en fonction des besoins de chaque élève, tant dans sa composition que dans son étendue. De manière générale, le principe part d'une alliance interne à l'établissement ou à l'école qui s'élargit à des partenaires externes (associations, collectivités, entreprises, etc.). Si le jeune est déjà suivi par un partenaire, ce dernier sera intégré dès le départ à la démarche.

La « semaine de la persévérance scolaire »

Déployée sur l'ensemble du territoire national, cette semaine a pour objectif de mettre en lumière les actions qui encouragent la persévérance scolaire et de sensibiliser tous les acteurs à l'importance de la prévention du décrochage scolaire et de l'ancrage des élèves dans l'école.

Le « parcours aménagé de formation initiale (PAFI) »

Ce parcours vise à prévenir l'abandon scolaire précoce. Il formalise et encadre la possibilité donnée à un jeune, repéré comme en risque ou en situation de décrochage, de pouvoir « respirer » et prendre du recul en sortant temporairement du milieu scolaire et/ou de l'établissement, tout en intégrant des activités encadrées, proposées par l'établissement ou par le jeune lui-même. Le jeune conserve le statut scolaire et les droits qui lui sont associés (couverture maladie, bourse, etc.) durant toute la durée du parcours, qui ne peut excéder un an. Il s'agit donc d'une « parenthèse » dans le parcours du jeune, qui doit pouvoir ensuite revenir au lycée sans conséquence négative sur la poursuite de ses études.

La « mallette des parents »⁵¹

Destinée à améliorer le dialogue entre les parents d'élèves et l'École, la « mallette des parents » contient des outils que les équipes éducatives utilisent pour animer la discussion avec les familles. Elle s'organise autour de trois rencontres annuelles qui permettent aux parents et professionnels de l'éducation d'aborder la scolarité de l'élève, la vie au sein de l'établissement, le fonctionnement de l'école.

En matière de remédiation du décrochage :

Les « Plates-formes des suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD) »

Mises en place en 2011, ces plates-formes constituent un mode de coordination des acteurs locaux de la formation, de l'orientation et de l'insertion des jeunes pour apporter une réponse personnalisée et rapide à chaque jeune en situation de décrochage. Le cadre des PSAD a été élargi puisque ces plates-formes ne repèrent pas uniquement des jeunes ayant décroché : elles recensent également des jeunes diplômés de moins de 18 ans qu'il faut accompagner dans le cadre de l'obligation de formation. Sous l'autorité du Conseil régional, le pilotage d'une PSAD est assuré par le centre d'information et d'orientation (CIO) et la mission locale. Actuellement, on dénombre 372 PSAD.

.../...

⁵¹ Ayant bénéficié du soutien du fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ). Les résultats de l'évaluation d'impact montrent que le dispositif - et l'implication des parents, a un effet remarquable sur l'amélioration des comportements à l'école des élèves bénéficiaires en classe par rapport aux élèves du groupe témoin (baisse sensible de l'absentéisme, amélioration sensible de "la qualité de vie" à l'école avec de meilleures notes de vie scolaire, moins de sanctions et plus de distinctions).

.../...

Les réseaux « formation / qualification / emploi » (FOQUALE)

Un réseau FOQUALE rassemble tous les acteurs de l'éducation nationale présents sur un territoire (établissements scolaires, CIO, GRETA, UFA, MLDS, Dispositifs relais, Micro-lycées...) afin de coordonner et d'offrir des solutions adaptées de retour en formation aux jeunes en décrochage. Piloté par un chef d'établissement, ce réseau travaille en relation avec la PSAD qui réunit tous les services concernés (ministères, collectivités, associations, etc.).

Les structures dédiées au « retour à l'école » (structures de retour à l'école, micro lycées, lycées « nouvelle chance », lycées autogérés)

Elles ont pour objectif de faire revenir les élèves en formation en proposant une pédagogie adaptée.

Les micro-lycées permettent à des jeunes totalement déscolarisés de 16 à 25 ans et sans aucune autre solution de formation de revenir à l'école avec l'objectif de passer ou de repasser le baccalauréat général, technologique ou professionnel. Chaque élève bénéficie d'un parcours individualisé en fonction de ses besoins et de ses souhaits de formation. Le nombre de micro-lycées s'élève à 46 établissements⁵² sur le territoire national.

Concernant les lycées de la nouvelle chance, le dispositif varie selon les structures mais l'objectif global est de permettre à des jeunes ayant quitté le système scolaire d'obtenir un diplôme et de construire un projet professionnel. L'âge du public concerné varie. Chacune des structures accueille avec des effectifs réduits, des ateliers et un accompagnement individualisé sont proposés pour chaque élève. Il existe 15 établissements en France.

Les organismes de formation proposant une offre spécifique aux jeunes en décrochage (les Écoles de la deuxième chance, l'EPIDE, le service militaire adapté et le service militaire volontaire)

Les Écoles de la deuxième chance (E2C) proposent une offre spécifique aux jeunes en décrochage de niveau infra-V avec des parcours de 7 mois pour une remise à niveau en fin de collège et une intégration à la fois sociale et professionnelle avec des périodes importantes de stages en entreprise.

L'Epide, établissement public d'insertion dans l'emploi, accueille des jeunes en décrochage sans aucune qualification ni diplôme et leur propose des sessions d'une durée moyenne de 8 mois en internat où la resocialisation est l'objectif principal.

Le service militaire adapté (SMA), relevant du ministère des Outre-mer, est un dispositif militaire d'insertion socioprofessionnelle des jeunes ultramarins, de 18 à 25 ans, éloignés du marché de l'emploi. Le service militaire volontaire (SMV) est une contribution du ministère des Armées dans le domaine de l'insertion citoyenne et professionnelle de jeunes Français de métropole et de l'étranger âgés de 18 à 25 ans exclus du marché de l'emploi. Il s'agit de proposer aux jeunes un parcours d'insertion vers l'emploi, de 6 à 12 mois, au sein d'unités militaires spécifiques. Cette durée variable permettra d'offrir à tous les volontaires stagiaires un parcours individualisé qui s'organisera autour de deux piliers : la formation à la vie collective et la formation professionnelle.

Le recours au service civique pour les jeunes en situation de décrochage

Les jeunes en situation de décrochage de scolaire peuvent réaliser une mission de service civique en bénéficiant d'un accompagnement par un référent au sein des services de l'Education nationale ou d'une offre combinée « service civique-formation ».

En matière de facilitation des parcours scolaires depuis 2016 :

- Les élèves des lycées professionnels ont plus de facilités pour changer d'orientation au cours des premières semaines.
- La prise en charge des jeunes sortis sans qualification pour une nouvelle chance s'est aussi améliorée grâce au droit au retour en formation initiale et au droit à une nouvelle chance.
- Des garanties sont offertes aux jeunes qui souhaitent se présenter une deuxième fois à un examen comme la conservation des notes égales ou supérieures à 10 ou la réinscription dans leur établissement d'origine.
- L'accès des bacheliers professionnels aux Sections de Techniciens Supérieurs (STS) est facilité par le biais d'une classe passerelle vers le BTS d'une durée d'une année scolaire.

⁵² <https://data.education.gouv.fr/explore/dataset/fr-en-structures-retour-ecole/custom/>

Instruction interministérielle du 22 octobre 2020 :

<https://www.education.gouv.fr/bo/20/Hebdo41/MENE2027186J.htm>

Guide de déploiement :

https://cache.media.eduscol.education.fr/file/lutte_c/decrochage/14/3/Guide_de_deploiementOF_1350143.pdf

Boîte à outils :

https://cache.media.eduscol.education.fr/file/lutte_c/decrochage/14/1/Boite_a_outils_1350141.pdf

Dossier de presse du gouvernement de septembre 2021 :

https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/obligation_de_formation_dossier_de_presse_hd.pdf

Annexe 4 : Audition de deux Conseils régionaux sur la mise en place de l'obligation de formation

Conseil régional Grand-Est :

« En région Grand-Est, comme dans tous les territoires, nous avons été amenés à nous interroger sur la manière d'intégrer l'obligation de formation des 16-18 ans dans nos politiques régionales et notamment dans notre mission de coordination, d'animation et de pilotage du Service public régional de l'orientation (SPRO), en faveur de la lutte contre toutes les formes de décrochage.

La lutte contre toutes les formes de décrochage constitue un des axes prioritaires du SPRO en région Grand-Est. Nous nous appuyons pour cela sur un fort ancrage local, avec 12 maisons de région, ainsi que sur un pilotage régional assuré par un Conseil d'orientation régional. Ce SPRO rassemble, depuis sa création, l'ensemble des acteurs de l'accueil, de l'information et de l'orientation sur le territoire (dont les CIO, les missions locales, Pôle Emploi, les chambres consulaires, etc.). Nous travaillons ainsi à la mise en place d'outils communs (autour de l'évènementiel, de l'information sur les métiers et les formations, de l'accompagnement de l'évolution professionnelle, etc.).

L'obligation de formation des 16-18 ans est apparue constituer naturellement une offre de services complémentaire à celle du SPRO Grand-Est, s'appuyant déjà, depuis 2015, sur des plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs scolaires communes aux CIO et aux missions locales – ces plateformes utilisant une boîte à outils commune et mettant en place des opérations communes, avec une approche territoriale.

Le SPRO Grand-Est a ainsi affiché très rapidement sa volonté de proposer, pour accompagner les publics décrocheurs, un programme permanent, s'adressant à l'ensemble des publics tout au long de l'année.

A titre expérimental, dans le cadre du volet complémentaire du Plan d'investissement dans les compétences (PIC), le SPRO Grand-Est a également développé des actions en faveur du raccrochage des étudiants décrocheurs ou en rupture.

La région apporte également un soutien important aux missions locales de son territoire, avec une approche pluriannuelle couvrant l'ensemble des champs d'intervention des missions locales prévus par la loi de septembre 2018 (accès à la formation, santé, orientation, information sur les métiers et les formations, etc.). L'offre de services proposée à l'ensemble des publics a pu ainsi être élargie, dans une logique d'orientation tout au long de la vie.

Pour intégrer l'obligation de formation des 16-18 ans au SPRO Grand-Est et à ce tissu de relations partenariales, un comité technique spécifique a été constitué. Un travail a également été mené avec le Haut-commissariat à la lutte contre la pauvreté, les autorités académiques et les services de l'Etat (s'agissant notamment de la DREES). L'enjeu était ainsi de faciliter l'appropriation par tous de l'obligation de formation des 16-18 ans, pour enrichir l'offre de services existante sur le territoire.

En cohérence avec l'élargissement de notre champ de compétences dans le cadre de la loi de septembre 2018, nous travaillons également avec les chefs d'établissements scolaires, en liaison avec les autorités académiques, sur l'information autour des métiers et des formations pour les publics scolaires. Nous travaillons également avec les cellules mises en place au niveau des établissements pour la prévention du décrochage scolaire. Ces échanges avec les établissements scolaires sont toutefois relativement récents et demandent encore à être développés, au niveau des collèges notamment – la Région ayant historiquement davantage de liens avec les lycées.

Le système d'information RIO, piloté par l'Education nationale, nous permet quant à lui de disposer de listes des décrocheurs scolaires, au périmètre des plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs. En termes de volumes, nous dénombrons aujourd'hui environ 10 000 décrocheurs en région Grand-Est, dont près de 5 200 âgés de 16 à 18 ans, issus majoritairement de la voie professionnelle. Ces chiffres datent cependant de l'automne 2019.

Dans le prolongement de la co-construction de son SPRO, la région Grand-Est entend désormais poursuivre son rôle d'outillage et de coordination, en relation avec l'ensemble des parties prenantes. En s'appuyant sur d'autres leviers tels le PIC ou le nouveau programme opérationnel FSE+, de nouvelles actions devraient également pouvoir être développées, le cas échéant autour de l'apprentissage et de l'alternance.

La région Grand-Est a également participé au laboratoire national constitué autour de ces sujets et échange régulièrement avec d'autres régions autour des initiatives susceptibles de faciliter l'accès des publics aux dispositifs mis en place, de la mise en cohérence à l'échelle nationale des mesures prises, des perspectives de mutualisation, etc.

Enfin, la région Grand-Est participe aux appels à manifestations d'intérêt sur le repérage et la mobilisation des publics invisibles, pour expérimenter de nouvelles approches et de nouveaux outils potentiellement plus en phase avec les attentes et les usages de certains publics (agents conversationnels, maraudes numériques, etc.) ».

Conseil régional Centre-Val-de-Loire :

« Nous disposons d'une organisation similaire pour la gestion du SPRO et du décrochage, avec une coordination assurée par les services centraux (avec 2 chargés de mission dédiés) et des espaces région par département.

La région Centre-Val-de-Loire est mobilisée depuis longtemps autour de la problématique du décrochage. Nous avons déjà lancé, il y a 13 ans, l'opération « Assure ta rentrée », qui visait, en lien avec les autorités académiques et les missions locales, à veiller à ce que tous les publics sans affectation puissent trouver une place en formation à la rentrée. L'obligation de formation s'est donc intégrée naturellement dans un paysage bien construit.

Pour mettre en œuvre ce nouveau dispositif, nous avons mis en place un comité de pilotage, un comité de suivi, une convention au niveau régional, etc. Nous sommes également partis du constat que, si les plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs fonctionnaient bien sur le territoire, en mobilisant l'Education nationale et les missions locales, nous rencontrions encore des difficultés pour mobiliser de nouveaux acteurs (CCAS, éducateurs de rue, etc.), susceptibles de repérer certains publics en dehors des listes fournies par le système d'information RIO. La volonté était donc d'aller à la rencontre de ces acteurs dans les territoires, pour les mobiliser au niveau des comités locaux et aboutir à un repérage et à un accompagnement plus fin des jeunes sans solution.

Dans cette optique, en lien avec le Haut-commissariat à la lutte contre la pauvreté, nous avons d'abord réuni les acteurs classiques du SPRO et de la lutte contre le décrochage sur le territoire (Education nationale, missions locales, Pôle Emploi, etc.), à travers des webinaires, pour leur expliquer la démarche et les inviter à élargir les coordinations locales à de nouveaux acteurs. Par ce biais, l'objectif était également de mieux faire connaître le nouveau dispositif de l'obligation de formation.

En parallèle, nous avons signé une convention avec le Haut-commissariat à la lutte contre la pauvreté, l'Education nationale et les missions locales, pour poser un certain nombre d'axes fondateurs. Dans ce cadre, une subvention a également été obtenue de la part du Haut-commissariat à la lutte contre la pauvreté pour compléter le financement des interventions de psychologues au sein des missions locales.

Nous travaillons par ailleurs beaucoup avec les mairies, dont les CCAS et CIAS sont appelés à rejoindre progressivement les coordinations locales du SPRO.

En juin 2021, nous avons également organisé une opération baptisée « Regards croisés sur la jeunesse », avec un focus sur la lutte contre le décrochage. Nous reproduirons cette initiative, ayant permis de mobiliser de nouveaux acteurs et d'informer l'ensemble des réseaux du territoire sur les différentes solutions existantes ».

Annexe 5 : Personnes auditionnées par le COJ dans le cadre du groupe de travail "Obligation de formation"

M. Rémi BORDET

Directeur national des relations institutionnelles de l'Afpa

M. Francis BOUYER

Secrétaire général de la Déléguee interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté - Ministère des Solidarités et de la Santé

Mme Sylvie CHARRIERE

Députée de Seine-Saint-Denis et auteure du rapport « Formation obligatoire des 16-18 ans » publié en janvier 2020.

Mme Christine CLOAREC

Députée et Vice-Présidente de l'Union Nationale des Missions Locales (UNML)

M. Vincent CRISTIA

Directeur national Territoires, Insertion & Innovation de l'Afpa

M. Emmanuel GEORGES-PICOT

Conseiller « formation, éducation, emploi » à Régions de France

Mme Bénédicte LEGRAND-JUNG

Cheffe de service adjointe au Délégué de la DGEFP - Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion

Mme Clémence NOWAK

Cheffe du Service « Orientation » de la Région Grand-Est

Mme Rachel-Marie PRADEILLES-DUVAL

Cheffe de service adjointe au Directeur de la DGESCO - Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports

M. Matthieu VALLÉE

Chef du Service « Orientation » de la Région Centre-Val-de-Loire

GLOSSAIRE

ADF : Assemblée des Départements de France

Afpa : Agence nationale pour la formation des adultes

AIJ : Accompagnement Intensif des Jeunes

ANCT : Agence Nationale de la Cohésion des Territoires

ASE : Aide sociale à l'enfance

BEP : Brevet d'études professionnelles

CARIF-OREF : Centre animation ressources et d'information sur la formation / Observatoire régional emploi formation

CAP : Certificat d'aptitude professionnel

CCAS : Centres communaux d'action sociale

CCMSA : Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole

CDD : Contrat à durée déterminée

CDI : Contrat à durée indéterminée

CFA : Centre de formation des apprentis

CIO : Centre d'information et d'orientation

CNAF : Caisse Nationale d'Allocations Familiales

CNAPE : Convention nationale des associations de protection de l'enfant

COJ : Conseil d'orientation des politiques de jeunesse

CREFOP : Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles

DARES : Direction de l'Animation de la recherche, des Études et des Statistiques

DEPP : Direction de l'Évaluation, de la Prospective et de la Performance

DGCS : Direction générale de la cohésion sociale

DGEFP : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

DGESCO : Direction générale de l'enseignement scolaire

DIPLP : Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté

DJEPVA : Direction de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la vie associative

DPJJ : Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

E2C : École de la deuxième chance

EPIDE : Établissement pour l'insertion dans l'emploi

EPS : Equipes de la prévention spécialisée

FOQUALE : Réseau « formation / qualification / emploi »

FSE(+) : Fonds sociaux européens

GPDS : Groupes de prévention du décrochage scolaire

JDC : Journées défense et citoyenneté

i-milo : *Système d'information des missions locales*

INJEP : Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

MECS : Maison d'enfance à caractère social

MFR : Maisons Familiales Rurales

MLDS : Missions de lutte contre le décrochage

NEET : ni en emploi, ni en études, ni en formation (« *Neither in Employment nor in Education or Training* »)

ONISEP : Office national d'information sur les enseignements et les professions

PACEA : parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie

PAEJ : Points d'Accueil et d'Ecoute Jeunes

PEC : Parcours emploi compétences

PIC : Plan d'investissement dans les compétences

PRF : Programmes régionaux de formation

PRIJ : Plan régional d'insertion des jeunes en Ile-de-France

PSAD : Plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs

RGPD : Règlement général sur la protection des données

RIO : *Outil national rattaché au Système Interministériel d'Echanges d'Information*

RQTH : Reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé

RSA : Revenu de Solidarité Active

SIEI : Système Interministériel d'Echanges d'Information

SMA : Service militaire adapté

SMV : Service militaire volontaire

SNPPE : Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance

SPE : Service public de l'emploi

SPI(E) : Service public de l'insertion (et de l'emploi)

SPRO : Service Public Régional de l'Orientation

UNML : Union nationale des missions locales

REMERCIEMENTS

Aux participantes et aux participants de la commission de l'insertion des jeunes dans la production de ce rapport.

A Antoine DULIN, président de la commission de l'insertion des jeunes

A Hélièse MOREAU, vice-présidente de la commission de l'insertion des jeunes

Au Secrétariat général du COJ :

- Naouel AMAR, adjointe au secrétaire général
- Pierre MONTAUDON, secrétaire général
- Nora MOUNIB, assistante
- Baptiste NORMAND, apprenti
- Bastien VAN DE CASTEELE, stagiaire



PREMIER MINISTRE

Liberté
Égalité
Fraternité

Le Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse est une commission administrative consultative placée auprès du Premier ministre et chargée de créer de la cohérence et de la transversalité dans les politiques publiques concernant les jeunes.

Le rapport est réalisé sous le pilotage du Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse (COJ).

www.jeunes.gouv.fr