



Formation obligatoire des 16-18 ans

Passer d'un droit formel
à un droit réel



Rapport remis 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.

Avec la collaboration de :

Frédérique Weixler, inspectrice générale de l'éducation nationale (IGEN),

Éric Fardet, inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale
et de la recherche (IGAENR),

et **Nicolas Pauliac**, membre de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS)

AVANT-PROPOS

Une étape historique s'inscrivant dans l'esprit des pionniers

En septembre 2018, lorsqu'il a annoncé sa volonté de mettre en place une obligation de formation pour chaque jeune jusqu'à 18 ans, le président de la République a posé une exigence collective traduisant de façon concrète une ambition portée par la France depuis le plan Langevin-Wallon présenté en juin 1947. Ce plan avait pour objectif une éducation globale et permanente et suggérait notamment de fixer à 18 ans le terme de la scolarité obligatoire ; il s'inscrivait en cohérence avec le Préambule de la Constitution de 1946 qui indique que « la Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture ». Novatrices, ces propositions ont inspiré de nombreuses politiques éducatives en Europe, en dessinant un modèle d'éducation émancipatrice et universelle.

Le rapport Schwartz de 1981¹ recommande de « garantir une qualification professionnelle et sociale pour tous les jeunes de 16 à 18 ans » dans une démarche à la fois structurelle et conjoncturelle. Bertrand Schwartz inscrit cette formation dans la prolongation de l'instruction obligatoire en indiquant que les solutions doivent être trouvées au sein d'un service public de l'éducation nationale rénové (alternance, unités capitalisables, accès au statut de la formation professionnelle, etc.).

Les sorties précoces de formation initiale : un enjeu majeur en 2019

La réduction des sorties précoces du système éducatif fait partie des objectifs stratégiques européens pour une économie durable, intelligente et inclusive car les conséquences d'une sortie sans qualification sont lourdes sur les plans humain, social et économique, non seulement pour la personne mais pour la société toute entière. Le préjudice psychologique du décrochage est important notamment sur l'estime de soi et sur la qualité de vie. La non-valorisation des talents représente incontestablement aussi un gâchis individuel et collectif. Enfin, du point de vue économique, le décrochage scolaire menace la compétitivité du pays et génère des coûts sociaux importants, nettement supérieurs à ceux correspondant à l'action des politiques publiques dans ce domaine.

Les jeunes non diplômés : premières victimes de la pauvreté

L'absence de qualification pèse sur les destins individuels et constitue un facteur aggravant de pauvreté. Ainsi, le taux de chômage des jeunes non diplômés est trois fois plus élevé que celui des jeunes diplômés, d'où la situation extrêmement préoccupante de notre jeunesse : 15 % des 16-29 ans (29 % dans les quartiers prioritaires de la ville) sont aujourd'hui des jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation (Neet), 19 % des 20-29 ans sont en situation de pauvreté contre 14,5 % pour l'ensemble de la population.

¹ Schwartz Bertrand, *Rapport sur l'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, La Documentation française, Paris, 1981.

Des progrès à amplifier

La continuité des politiques publiques, depuis 2009, dans le domaine du décrochage, de l'insertion des jeunes et leur dimension partenariale, a permis d'apporter la preuve qu'il était possible de passer du discours aux actes dans une démarche d'amélioration continue. Une implication forte des acteurs de terrain est à l'œuvre pour réduire les sorties sans qualification. Au quotidien, la communauté éducative porte une attention à la prévention du décrochage et à la recherche de solutions adaptées. Les résultats importants, obtenus collectivement en quelques années, doivent être salués.

Cependant, l'accès au droit à la qualification (droit au retour en formation par exemple) reste encore en partie formel, nombre de jeunes, et tout particulièrement de jeunes mineurs, n'étant pas en mesure de les faire valoir.

Les 16-18 ans et leurs parents : un public encore peu pris en compte

Les élèves sortant sans qualification de formation initiale ne constituent pas un ensemble homogène auquel une réponse unique pourrait être apportée. Les jeunes de 16 à 18 ans, ni scolarisés ni en formation, ne s'inscrivent que rarement dans un projet professionnel déterminé. Après une situation d'échec durant leur formation initiale, ils peuvent rejeter non seulement le retour dans le système scolaire, mais aussi tout contact avec une institution publique.

De plus, il s'avère indispensable d'associer les familles à l'accompagnement mis en place pour ces adolescents mineurs. Cette démarche doit constituer un point d'appui mais ne fait pas forcément partie du processus habituel mis en place par les différents acteurs.

Dans les faits, les familles sont peu prises en compte dans les structures de retour à l'école, dans les dispositifs d'accompagnement vers l'emploi ou encore dans l'offre de formation professionnelle continue qui sont conçus en priorité pour des personnes majeures.

L'obligation de formation 16-18 ans : une contribution concrète à la société inclusive des compétences

L'obligation de formation des 16-18 ans permet de franchir une étape majeure et extrêmement féconde à plusieurs titres :

- elle prolonge et élargit l'instruction obligatoire faisant ainsi bouger les frontières du temps et de la norme scolaire et consolide le droit à de multiples chances et à des parcours non-linéaires ;
- elle cible un public de jeunes peu pris en compte par les politiques publiques et les dispositifs de remédiation, obligeant ainsi à développer une offre adaptée et innovante, élaborée de façon collective ;
- elle doit consister en une formation à temps plein, sous des modalités diverses et souples pouvant combiner formation, emploi et engagement au sein de formations soumises à une évaluation leur permettant d'être homologuées et/ou labellisées ;
- elle s'inscrit dans le cadre européen des compétences-clefs prenant en compte la diversification des formes d'excellence et la valorisation des intelligences multiples.

Plusieurs pays se sont engagés dans cette voie. L'Allemagne organise une période de formation obligatoire à temps partiel après la scolarité obligatoire. En Angleterre, un jeune n'ayant pas obtenu de diplôme à 16 ans voit la formation prolongée jusqu'à 18 ans

selon certaines modalités. Tout l'enjeu est de parvenir à concilier période de scolarité, formation, enseignement adapté dans des cadres plus souples qu'aujourd'hui pour les élèves susceptibles de décrocher.

Des effets visibles pour les jeunes et pour la société : une place pour chacun, un avenir pour tous

La mise en œuvre de l'obligation de formation pour les 16-18 ans doit faire la preuve :

- de la capacité d'agir des responsables politiques dans la prise en compte de toutes les jeunesses ;
- de la mobilisation collective afin de construire ensemble - y compris avec les jeunes eux-mêmes - des solutions adaptées ;
- de la réversibilité et la sécurisation des parcours.

SOMMAIRE

ÉLÉMENTS CLÉS	6
NOS 30 PRÉCONISATIONS	8
SYNTHÈSE.....	13
RAPPORT	17
1 UNE ÉTAPE HISTORIQUE.....	19
<i>QUE CONSTITUE LA MISE EN PLACE D'UNE OBLIGATION DE FORMATION JUSQU'À 18 ANS PERMETTANT L'ACCÈS DE TOUS LES JEUNES À LA QUALIFICATION ?</i>	19
1.1 L'accès de tous les jeunes à la qualification : une ambition qui n'est pas nouvelle et qui a fait des progrès incontestables.....	19
1.2 ... mais qui nécessite une exigence accrue de la Nation à l'heure où trop de jeunes sont encore « laissés sur le bord du chemin »	22
1.3 C'est d'abord sur les pouvoirs publics que pèse l'obligation de formation jusqu'à 18 ans.....	27
2 UNE ÉDUCATION POUR TOUS, UN PARCOURS POUR CHACUN.....	30
<i>LA MISE EN ŒUVRE DE L'OBLIGATION DE FORMATION DES 16-18 ANS COMMENCE PAR LA PERSÉVÉRANCE SCOLAIRE.....</i>	30
2.1 L'obligation de formation implique d'amplifier les efforts en matière de prévention du décrochage scolaire.....	30
2.2 La poursuite d'une transformation structurelle du système éducatif s'impose si l'on souhaite amener tous les jeunes jusqu'au diplôme.....	42
3 DES DYNAMIQUES TERRITORIALES NÉCESSAIRES.....	53
<i>ET DES ÉVOLUTIONS MÉTIERS À METTRE EN PLACE POUR MIEUX REPÉRER ET RACCROCHER LES JEUNES SUIVANT LA LOGIQUE DE « LA FORMATION D'ABORD »..</i>	53
3.1 Les modalités actuelles de repérage des jeunes sortis du système de formation doivent être améliorées.....	53
3.2 Le raccrochage des jeunes décrocheurs : une exigence qui implique une évolution de la démarche des missions locales en direction de ce public spécifique	63
3.3 Si la palette de solutions de formation doit être la plus large possible sur les territoires, des modalités innovantes de retour en formation initiale doivent être privilégiées	69
3.4 Compte tenu de la vocation universelle de l'obligation de formation, tous les publics de moins de 18 ans doivent en bénéficier	76
4 UN PLAN D'ACTION SYSTÉMIQUE.....	77

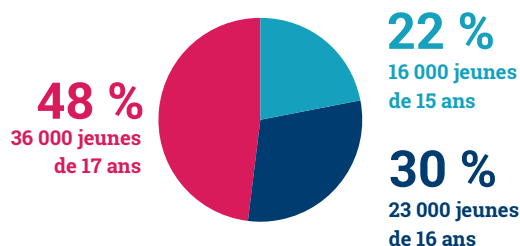
... POUR METTRE EN ŒUVRE UNE OBLIGATION QUI ENGAGE L'ENSEMBLE DES POUVOIRS PUBLICS.....	77
4.1 Lancer le chantier de la transformation numérique	77
4.2 Accompagner l'évolution des pratiques professionnelles dans les missions locales	82
4.3 Expérimenter des dynamiques territoires ambition 16-18 ans.....	84
4.4 Mobiliser le plan d'investissement dans les compétences en priorité et clarifier à terme la répartition des compétences entre État et régions	86
4.5 Tous les acteurs concernés devront se mobiliser pour contribuer à la levée des freins périphériques	89
4.6 Assurer l'effectivité et la mise en œuvre partenariale de l'obligation de formation sous l'égide du Premier ministre.....	92
CONCLUSION	95
LETTRES DE MISSION	96
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	103
PERSONNES RENCONTRÉES LORS DES DÉPLACEMENTS.....	111
BIBLIOGRAPHIE	115
ANNEXES 1-7	118
SIGLES UTILISÉS.....	138

Éléments clés

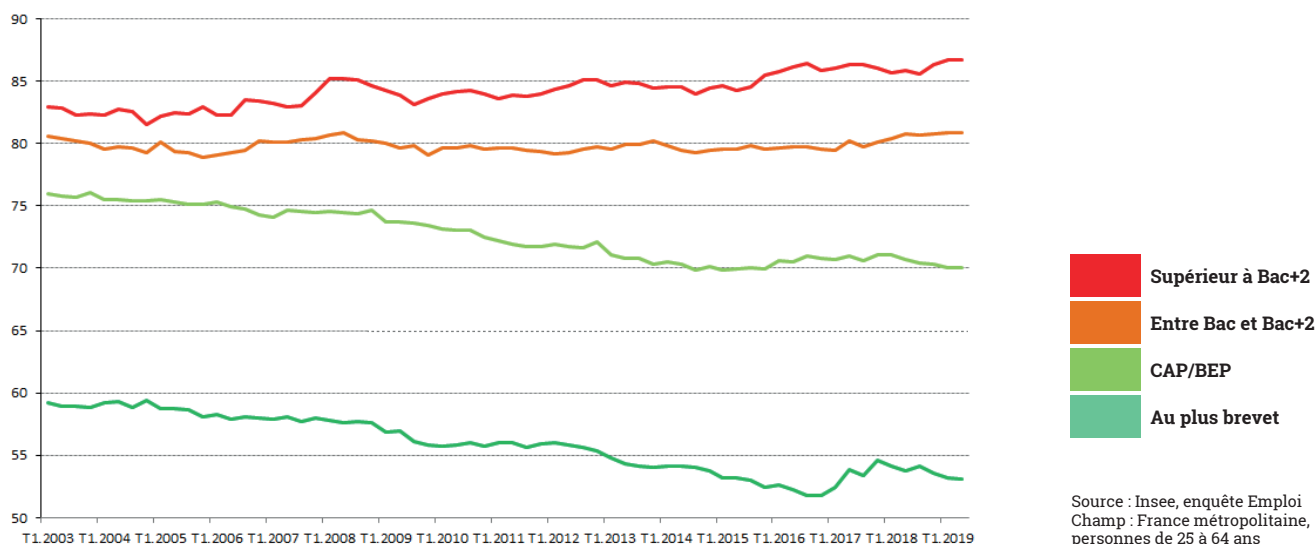
Jeunes concernés par l'obligation de formation

près de **5 %** de la classe d'âge
soit **75 000** jeunes

Répartition par âge des 75 000 jeunes relevant de l'obligation de formation



Évolution du taux d'insertion professionnelle en fonction du diplôme



Création des **missions locales** issues du rapport Schwartz : lieux d'accueil et de prise en charge des sortants non-qualifiés du système scolaire

Le programme interministériel **Nouvelles chances** est lancé :
- premier **dispositif partenarial** du lutte contre le décrochage
- institue l'usage de **financements européens**

Les **Psad** sont mises en place dans les territoires
Ces **plateformes partenariales** visent à repérer les jeunes et à leur proposer des solutions de formation au sein ou en dehors de l'EN

1982

Création de la mission générale d'insertion (**MGI**) : logique d'**intégration** des jeunes décrocheurs sur le marché du travail

1996

Début du **plan Agir pour la jeunesse** :
- série de mesures pour améliorer l'**insertion sociale et professionnelle** des jeunes de moins de 25 ans
- il place la lutte contre le décrochage dans ses **priorités**

1999

2009

Le **SIEI** est créé dans le but de recenser les décrocheurs en croisant **différentes sources ministérielles**

2011

Situation des sortants de lycée selon la classe de sortie

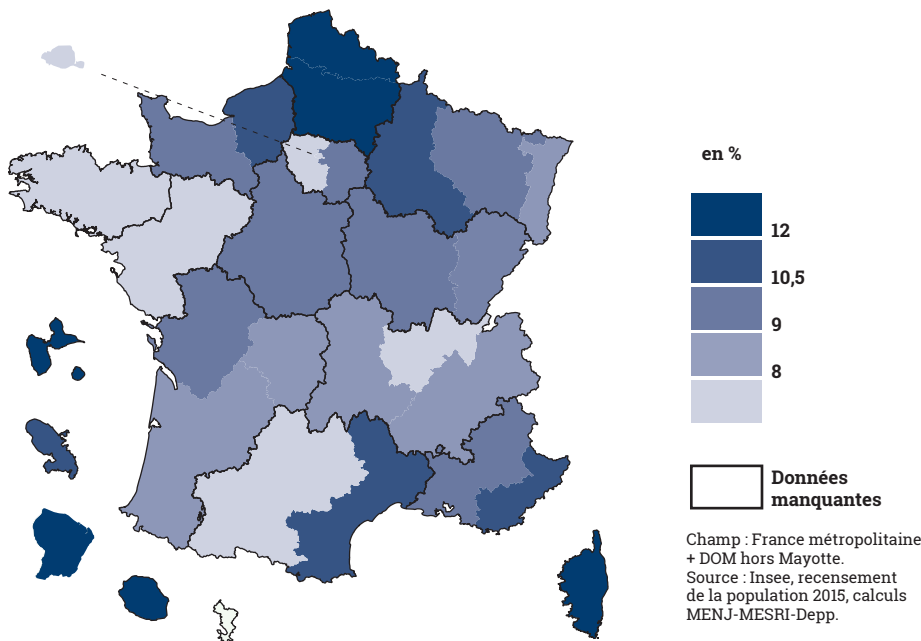
	Diplôme obtenu	En emploi	Au chômage	Inactifs	Service civique
CAP terminale	Oui (78,2 %) Non (21,8 %)	31,9 18,7	49,1 53,8	17,1 25,2	1,9 2,3
Bac pro terminale	Oui (78,5 %) Non (21,5 %)	48,4 35,6	33,7 44,5	14,1 17,0	3,8 2,9
BTS terminale	Oui (82,1 %) Non (17,9 %)	65,8 54,8	22,6 29,7	7,9 11,7	3,7 3,8
Ensemble	Oui (79,6 %) Non (20,4 %) Ensemble	51 37,5 48,3	32,9 42,2 34,8	12,7 17,2 13,6	3,4 3,1 3,3
Rappel au 1 ^{er} février 2016		45,3	41,7	13,0	nd

nd : non disponible."

Champ : France métropolitaine + DOM. Sortants au 1^{er} janvier 2017 d'une année terminale de formation professionnelle (y compris BTS) en lycée, interrogés sept mois après la fin des études.

Source : MENESR-Depp, enquête IVA 2017. Réf. : Note d'information, n° 18.09. © DEPP

Répartition territoriale des jeunes de 16 à 25 ans peu ou pas diplômés et non inscrits dans un établissement d'enseignement



Vote de la loi de Refondation de l'École :

- de **nouveaux moyens** sont alloués à la lutte contre le décrochage dans les EPLE
- les **référents** décrochage sont nommés dans les lycées à **fort taux d'absentéisme**

Lancement du plan **Tous mobilisés pour vaincre le décrochage scolaire** :

- résultat d'une **évaluation** de la politique partenariale de lutte contre le décrochage
- Un plan qui mise sur la prévention, la formation des acteurs, l'assouplissement des parcours et le renforcement des partenariats (notamment convention État-régions)

2013

Création des réseaux **Foquale** :
- objectif de **cordonner les solutions EN** au sein des Psad
- ils se **substituent** aux réseaux
Nouvelle chances

2014

2019

Obligation de formation 16-18 ans
(article 15 loi Pour une École de la confiance)

2020

Mise en œuvre de l'obligation

Interministériel
Éducation nationale

Source : Education.gouv, Cnesco, Esen, Archives gouvernement, analyses EY-Parthenon/Le Chêne et le Roseau



Nos 30 préconisations

Ces préconisations sont systémiques,
dix d'entre elles sont **prioritaires**.

Une éducation pour tous, un parcours pour chacun

01

Clarifier le paysage de la prévention et de la lutte contre le décrochage scolaire au sein de l'éducation nationale en intégrant au sein des réseaux Foquale les missions de lutte contre le décrochage (MLDS) et les groupes de prévention du décrochage scolaire (GPDS). Ces réseaux seront pilotés par un conseiller dédié placé auprès du recteur de région académique.

02

Renforcer les moyens dédiés à la prévention et à la prise en charge du décrochage scolaire par des redéploiements de personnels et une meilleure mobilisation des fonds européens.

03

Inclure dans la lettre de mission adressée aux recteurs et dans le dialogue stratégique de gestion et de performance un indicateur spécifique concernant la dynamique engagée sur le décrochage.

04

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.

05

Définir au sein des réseaux Foquale les critères pertinents de signalement de l'absentéisme comme signal d'alerte de risque de décrochage et les modalités collectives de prise en charge.

06

Confier à France compétences un rôle de coordination des travaux des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications.

07

Remplacer progressivement le certificat de formation générale (CFG) par le CléA comme objectif de certification minimale pour les jeunes n'ayant pas obtenu le brevet. L'entrée dans une approche par compétence devra permettre des validations successives par palier jusqu'à l'obtention du CléA.

08

Renforcer le suivi et le pilotage du droit au maintien et au retour en formation pour en assurer l'effectivité.

09

Renforcer au collège les productions manuelles dans les cours de technologies, les projets interdisciplinaires, les enseignements pratiques interdisciplinaires (EPI), afin de valoriser le « faire pour apprendre » pour l'ensemble des jeunes et valoriser ainsi cette compétence précieuse dans de multiples domaines professionnels.

10

Ouvrir les parcours aménagés de formation initiale dès lors qu'ils constituent une étape sur un parcours de formation sécurisé et confier aux réseaux Foquale la mission d'accompagner les chefs d'établissement et leurs équipes dans leur élaboration en amont du décrochage. Les Dasen encadrent ces parcours qui devront répondre à un cahier des charges harmonisé au niveau national.

11

Développer les structures de retour à l'école en les adossant plus fréquemment à des lycées professionnels et en les implantant en priorité dans les territoires plus concernés par le décrochage scolaire. Évaluer les premiers micro-collèges et les faire essaimer s'ils obtiennent des résultats positifs.

Des dynamiques territoriales nécessaires

12

Mettre en place une « base communautaire » à disposition des réseaux Foquale et des missions locales (et à moyen terme des autres acteurs concernés) pour faciliter l'échange d'information sur la situation des jeunes au regard de l'obligation de formation.

13

Élaborer, en lien avec des représentants des missions locales et des réseaux Foquale, des processus métiers clairs déterminant les modalités de signalement d'un jeune relevant de l'obligation de formation et la répartition de la prise en charge entre les partenaires aux différentes étapes.

14

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 (repérage des jeunes « perdus de vue » et actions en faveur de leur émancipation sociale, culturelle et professionnelle) avec l'appui des services de l'État. Une instance déjà existante abordant ces thématiques pourra se substituer au CLJ.

15

S'assurer de l'effectivité d'un pilotage des Psad par un binôme mission locale-réseau Foquale en mettant en cohérence leur périmètre d'action. En outre, les autorités compétentes seront destinataires d'un bilan synthétique de l'activité annuelle de la Psad et des besoins identifiés à l'échelle du territoire.

16

Privilégier à la formalisation de l'accompagnement des 16-17 ans, dans le cadre du Pacea, l'organisation par les missions locales hors contractualisation avec le jeune de « sas de remobilisation » intensifs, individualisés et centrés autour de l'estime de soi, comme préalable au retour en formation pour les publics les plus éloignés.

17

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 pré-qualification et pour apporter des aides directes en nature aux jeunes. Les missions locales devront rendre compte de l'utilisation de ce fonds auprès des Direccte.

18

Définir des indicateurs spécifiques au public des 16-18 ans pour mesurer les performances de la mission locale en termes de raccrochage et d'accompagnement vers le retour en formation initiale (dans le cadre des dialogues de gestion avec l'État).

19

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 SRE, E2C, Epide, service civique combiné, etc.).

20

Rendre compatibles obligation de formation et emploi en les associant à des démarches de validation des acquis de l'expérience, dites concomitantes, orientées vers l'acquisition du socle CléA et éventuellement, à d'autres diplômes, titres ou blocs de compétences.

Un plan d'action systémique

21

Confier à l'Onisep, en lien avec les parties prenantes, une mission visant à consolider et tenir actualisées au niveau national les informations disponibles sur l'ensemble des formations ouvertes aux 16-18 ans (éducation nationale, enseignement agricole, CFA, prépa-apprentissage, formations pré-qualifiantes ou qualifiantes de Pôle emploi et des régions ouvertes aux moins de 18 ans, etc.) et rendre cette base disponible en Opendata.

22

Financer des formations à destination des conseillers de mission locale pour qu'il y ait a minima l'un d'entre eux certifié formateur à CléA.

23

Organiser conjointement sous l'égide de la Direccte et des autorités académiques des formations communes pour sensibiliser les personnels des missions locales, des réseaux Foquale, mais aussi de Pôle emploi, à la nouvelle obligation de formation et aux bonnes pratiques en matière d'accompagnement de jeunes en situation de décrochage.

24

Rassembler les principaux financeurs des missions locales sous l'égide des préfets de département dès la constitution des nouveaux exécutifs municipaux pour s'accorder sur le montant des moyens nécessaires pour assurer le 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 au réseau.

25

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.

26

Engager un dialogue entre État et régions sur la nécessaire clarification des responsabilités pour le financement des actions pré-qualifiantes à destination des jeunes sortis du système scolaire mais soumis à l'obligation de formation et les conséquences juridiques et financières à en tirer.

27

Rendre possible la contribution de l'Afpa et des Greta à la mise en œuvre de l'obligation de formation des jeunes sortis du système de formation initiale y compris en élargissant, si nécessaire, leurs missions de service public.

28

Allonger la prise en charge des jeunes jusqu'à 18 ans dans le cadre des programmes de réussite éducative (PRE).

29

Charger, d'ores et déjà, les hauts commissaires à la pauvreté d'effectuer un état des lieux des offres de formations pré-qualifiantes et qualifiantes sur leur territoire.

30

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 dans une démarche d'amélioration progressive.

SYNTHÈSE

Par lettre de mission en date du 11 mars 2019, le Premier ministre nous a confié une mission relative à la mise en œuvre de l'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans. Cette mesure figurait dans la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté présentée par le président de la République en octobre 2018. Consacrée par l'article 15 de la loi du 26 juillet 2019 Pour une École de la confiance, l'obligation de formation pour tout jeune à l'issue de la scolarité obligatoire, et ce jusqu'à sa majorité, s'appliquera à compter de la rentrée 2020. Dans ce contexte, il nous a été demandé de formuler des propositions visant à améliorer le repérage des jeunes qui relèveront, demain, de l'obligation de formation (estimés à environ 4 à 5 % de la classe d'âge, soit autour de 70 000¹) et à faire en sorte que les pouvoirs publics puissent leur proposer des solutions de formation.

Si l'obligation de formation s'inscrit dans la continuité des politiques volontaristes de lutte contre le décrochage scolaire mises en œuvre depuis une décennie, elle représente un changement de paradigme important pour les pouvoirs publics. Il s'agit de passer d'une logique de droit formel à celle d'un droit réel, qui oblige l'ensemble des acteurs à s'adapter aux jeunes et à leurs besoins. Certes, nous considérons que, pour le jeune et ses parents, l'obligation de formation devra avoir la même portée juridique que l'obligation scolaire. Mais 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.

L'amélioration du repérage des jeunes « perdus de vue » doit naturellement être le point de départ de la mise en œuvre de la mesure. Le législateur a confié aux missions locales la responsabilité de contrôler le respect par le jeune de son obligation de formation.

Elles sont donc, d'une part, appelée à avoir un rôle de premier plan pour recueillir les informations sur la situation des jeunes de 16 à 17 ans sortis du système scolaire, et, d'autre part à aller au contact de celles et ceux qui pourront ne pas remplir leur obligation de formation. Nous estimons qu'au moins deux conditions doivent être réunies pour escompter de meilleurs résultats qu'aujourd'hui en termes d'identification des jeunes décrocheurs/Neet :

- la première est un renforcement du partenariat avec l'éducation nationale (dont les ressources en matière de lutte contre le décrochage scolaire seraient rassemblées dans un souci de lisibilité autour des réseaux Foquale) grâce à un pilotage adéquat ainsi qu'à des outils métiers appropriés pour le faire vivre au quotidien. À ce titre, nous plaçons pour mettre fin à la génération de listes de décrocheurs insuffisamment fiables et qui engendrent une déperdition d'énergie au regard de résultats modestes. Il s'agit de mettre en place une « base communautaire » permettant à l'éducation nationale et aux missions locales (mais aussi à terme à d'autres acteurs comme Pôle emploi, le Service national universel, etc.) d'échanger de l'information sur le jeune au fil de l'eau dès qu'il décroche et d'avoir des informations pertinentes pour accompagner le jeune au mieux quel que soit son parcours institutionnel ;

¹ Annexe 3, p. 118.

- la seconde condition est de renforcer la capacité des missions locales à intervenir hors les murs pour aller directement au contact des jeunes, ou tout du moins à nouer des partenariats avec les acteurs institutionnels et associatifs qui, eux, connaissent les jeunes : prévention spécialisée du Département, centres culturels et sociaux, clubs sportifs, etc. Un effort particulièrement important de formation en direction des conseillers de mission locale sera nécessaire pour accompagner cette évolution des pratiques professionnelles.

Si le partenariat entre les réseaux Foquale et les missions locales, organisé autour des plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs (Psad), constituera la cellule de base responsable en première ligne et sur l'ensemble du territoire national de la bonne mise en œuvre de l'obligation de formation, nous considérons que l'atteinte de cet objectif nécessite la mobilisation d'un écosystème d'acteurs locaux (qu'ils soient éducatifs, institutionnels, associatifs ou économiques) à un échelon de très forte proximité. C'est pourquoi nous plaçons pour que soit expérimentée, et à terme étendue dans les territoires volontaires, une instance pilotée par le maire ou par le président d'intercommunalité qui servira à impulser une dynamique positive autour du repérage et de la prise en charge des jeunes à visée insérante mais aussi émancipatrice : le comité local pour la jeunesse (CLJ).

Le repérage des jeunes relevant de l'obligation de formation est, certes, un préalable à la mise en œuvre de la mesure mais la phase de raccrochage des décrocheurs à un parcours de formation sera difficile, notamment du fait de la diversité des situations individuelles. Une part significative des jeunes pourra être ramenée à la formation initiale sans trop de difficultés à condition que les pouvoirs publics s'en donnent les moyens. Toutefois, il y aura inévitablement des jeunes qui seront en rupture forte avec toute démarche institutionnelle et il sera de la responsabilité de l'ensemble des acteurs, à commencer par les missions locales, de leur permettre de retrouver de l'estime de soi et de l'adhésion à une formation qualifiante. Pour cela, nous considérons que les missions locales doivent disposer d'un fonds Ambition 16-18 ans très souple, à leur main, qui permettra, sans que le jeune n'ait besoin de contractualiser ou d'être inscrit dans un dispositif de pré-qualification, de lui faire bénéficier dès le premier accueil de formations modulaires et engageantes (activités culturelles et sportives, préparation au Code de la route ou au Bafa citoyen, etc.) et de travailler sur d'éventuels freins périphériques grâce à des aides en nature (logement, mobilité, santé, etc.) sans que cela nécessite de compte bancaire.

S'agissant de l'étape cruciale de l'orientation du jeune vers une solution de formation adaptée une fois celui-ci identifié et « raccroché », nous fixons une ambition élevée : que tous les jeunes entrent dans une formation qualifiante à temps plein. Logiquement, la priorité est donnée à la poursuite de la formation initiale en scolarité ou en apprentissage. Toutefois, nous sommes conscients que pour certains jeunes cette perspective ne peut être envisagée qu'après une phase préalable de remobilisation et/ou qu'elle implique des aménagements importants au niveau de l'emploi du temps et de la pédagogie. Des dispositifs existent déjà : prépa-apprentissage, écoles de la deuxième chance (E2C), service civique (combiné ou non avec le maintien en scolarité), écoles de production, programmes de pré-qualifications financées par les régions, par Pôle emploi ou par l'Afpa, etc. Le premier enjeu est donc la mise en visibilité de cette offre : le conseiller de mission locale doit disposer d'un outil simple lui permettant de visualiser les places accessibles sur son territoire et même, dans l'idéal, d'inscrire directement le jeune à la formation. Cela implique d'importants chantiers au sein des systèmes informatiques.

Nous n'en considérons pas moins que l'offre de pré-qualification ouverte aux adolescents qui relèveront demain de l'obligation de formation ne nous semble pas suffisamment étoffée actuellement sur l'ensemble du territoire pour répondre à l'obligation de résultats issue de la loi, et ce malgré les moyens mis dans le cadre des pactes régionaux d'investissement dans les compétences (Pric) contractualisés entre l'État et les régions. La carte de la formation professionnelle initiale (lycée professionnels et centres de formation d'apprentis) continue de présenter par ailleurs quelques lacunes. Dans ce contexte, des clarifications de compétences et un pilotage adéquat s'imposent. Il revient aux acteurs de la Psad de faire remonter les carences identifiées dans l'offre locale auprès des financeurs, et ce grâce à l'interface d'un chef de projet. L'enrichissement annuel de la carte des formations initiales entre le rectorat et la région, avec l'appui de branches professionnelles mieux structurées, devra pleinement prendre en compte cette remontée d'information pour s'assurer qu'il existe un catalogue minimum à l'échelle du territoire de formations riches, adaptées et accessibles à tous. S'agissant spécifiquement de l'offre pré-qualifiante à destination d'un public de jeunes mineurs, nous considérons que l'ambiguïté juridique actuelle, sur l'obligation ou non pour la région de financer de telles actions, doit être définitivement levée. Sans cela, les missions locales seront démunies lorsqu'elles voudront trouver des solutions adaptées pour des jeunes qu'elles auront réussi à identifier et raccrocher.

In fine, c'est à l'État de se porter garant que tout jeune souhaitant se former trouvera une solution. Cela passe par la mise en œuvre effective du droit au retour en formation initiale en établissement scolaire, par la diffusion des parcours aménagés de formation initiale (Pafi) permettant de concilier le statut scolaire avec des démarches relevant du « faire pour apprendre » (mission d'intérêt général dans le cadre du service civique, intérim, etc.) et par un plus grand appui donné à l'offre publique de formation (Afpa et Greta).

S'il nous est demandé de formuler des préconisations sur la mise en œuvre au sens strict de l'obligation de formation des 16-18 ans dans la perspective d'un décret d'application de la loi, il va de soi qu'un prérequis absolu reste d'agir plus résolument encore pour la persévérance scolaire au sein de l'éducation nationale de manière à tarir le flux des jeunes qui relèvera de l'obligation de formation. Cela implique notamment de lever le tabou autour de la déscolarisation précoce d'un grand nombre de jeunes de moins de 16 ans (estimé à environ 2 % à 15 ans soit de l'ordre de 16 000) en dépit de l'obligation d'instruction et donc de renforcer la prévention du décrochage dès le collège. Cette prévention du décrochage doit être organisée dans un cadre interne à l'éducation nationale, simplifié et rendu plus lisible : les réseaux Foquale devront rassembler l'ensemble des ressources aujourd'hui éparpillées entre groupes de prévention du décrochage scolaire, missions de lutte contre le décrochage scolaire, centres d'information et d'orientation, Greta, etc. Sans se défaire de leur responsabilité, les réseaux Foquale devront s'appuyer davantage sur des partenaires extérieurs, à commencer par les missions locales et la prévention spécialisée, pour aller chercher et raccrocher les jeunes perdus de vue et aider ceux qui sont dans le besoin à lever d'éventuels freins à la reprise de la formation initiale. Des formations communes entre réseaux Foquale et conseillers de mission locale devront permettre d'avancer vers une culture et des pratiques partagées.

La consécration de l'obligation de formation ne peut intervenir à bas bruit tant elle constitue un changement profond de paradigme, un défi de taille pour les pouvoirs publics et une chance pour les jeunes et leur famille. Si une communication accrue autour de la mesure s'impose, nous plaçons également pour que des expérimentations débutent sans

plus attendre et pour qu'un véritable pilotage de la mesure soit d'ores et déjà installé. Celui-ci commence à tous les niveaux de subsidiarité de l'éducation nationale et doit se prolonger, à la fois dans un renforcement des relations interministérielles autour du Premier ministre et dans un dialogue approfondi avec l'ensemble des collectivités locales et notamment des régions.

RAPPORT

Par lettre de mission en date du 11 mars 2019, le Premier ministre nous a confié une mission relative à la mise en œuvre de l'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans. Celle-ci nous a conduit à nous déplacer dans cinq villes (Strasbourg, Arras, Saint-Dié-des-Vosges, Vitré, Mulhouse) et en Île-de-France ainsi qu'à auditionner plus d'une centaine d'acteurs : représentants des administrations centrales (ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, ministère du Travail, ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, etc.), des services déconcentrés de l'État (préfecture, rectorat et services académiques, Direccte), ou de ses opérateurs (Pôle emploi, Afpa, agence du service civique), des collectivités (régions, départements, mairies et intercommunalités), des missions locales et autres acteurs associatifs, chercheurs, partenaires sociaux, syndicats de l'éducation nationale, représentants de la jeunesse et des parents d'élèves. À l'occasion des visites de terrain, nous avons également échangé avec des jeunes accompagnés en centre social et culturel ou en mission locale, pour qu'ils nous fassent part de leur expérience, de leurs ressentis et de leurs attentes. Nous tenons à exprimer à l'ensemble des interlocuteurs rencontrés toute notre gratitude pour leur disponibilité et pour les échanges très féconds qui ont été exprimés. Nos investigations et travaux ont été conduits entre mai et septembre 2019 et nous avons, à cette fin, bénéficié d'un appui de trois inspections générales : Frédérique Weixler pour l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN), Éric Fardet pour l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR)², Nicolas Pauliac pour l'inspection générale des affaires sociales (IGAS), ainsi que du soutien du collaborateur parlementaire de madame la députée, Sam Dautrevaux.

Cette mission intervient à un moment décisif, marqué par l'adoption de la loi du 26 juillet 2019 Pour une École de la confiance dont l'article 15 consacre l'obligation de formation pour tout jeune à l'issue de la scolarité obligatoire et ce jusqu'à sa majorité. Si une forte visibilité a été accordée à l'extension de l'instruction obligatoire aux plus jeunes de 3 à 6 ans, il convient selon nous de prendre également toute la mesure de l'avancée que constitue pour la France la prolongation par le haut de la formation initiale obligatoire.

Le législateur a fixé une ambition pour la jeunesse du pays : veiller à ce qu'aucun jeune ne soit « laissé sur le bord du chemin ». Tout jeune doit avoir acquis une instruction solide qui lui permette de s'émanciper comme individu et avoir validé une qualification qui lui permette d'envisager sereinement son insertion sociale et professionnelle. Cette ambition engage, en premier lieu, l'éducation nationale mais aussi, plus largement, l'ensemble des pouvoirs publics dans une époque où l'accent est mis sur la nécessité de consolider et d'amplifier les alliances éducatives autour des jeunes et de leurs parents.

Il n'est pas anodin que l'obligation de formation des 16-18 ans ait été une mesure-phare de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté présentée le 13 septembre 2018 par le président de la République. Les études montrent avec constance que l'accès à la qualification est, chaque jour davantage à mesure que nous progressons dans une économie de la connaissance, la meilleure arme contre le chômage et le moyen le

² L'IGEN et l'IGAENR ont fusionné par un décret du 27 septembre 2019 avec l'inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS) et l'inspection générale des bibliothèques (IGB) au sein de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR).

plus efficace pour se prémunir durablement des à-coups liés à l'insertion et à l'évolution professionnelle.

Nous nous sommes efforcés d'évaluer, en croisant les différentes sources de données, le nombre de jeunes qui seront concernés par la mise en œuvre en septembre 2020 de l'obligation de formation : entre 4 et 5 % des jeunes de 16 à 18 ans soit près de 70 000³ devraient répondre au sens strict à cette nouvelle obligation légale même si, du fait des limites que présentent les statistiques disponibles, les chiffrages doivent toutefois être pris avec précaution. De plus, il convient de noter qu'il existe un écart entre le flux de jeunes à prendre en charge et le nombre de solutions de formation à apporter. Certains dispositifs de remobilisation ou de pré-qualification ne durent que quelques mois, un jeune pourra entrer plusieurs fois au cours d'une même année dans le non-respect de l'obligation de formation, ce qui impliquera de lui présenter plusieurs solutions de formation au cours d'une année.

Il semble également pertinent de prendre en compte les jeunes qui quittent en amont, et malgré l'obligation d'instruction, les rangs de la formation initiale. La mission évalue leur nombre entre 15 et 20 000 jeunes⁴. De même, les jeunes admis ou non au baccalauréat et qui sortent de la formation initiale juste après avoir atteint leur majorité ne relèvent pas de l'obligation de formation. Cependant, ils seront très nombreux à devenir Neet très rapidement après avoir atteint leur majorité et tout devrait être fait pour atténuer le seuil des 18 ans dans la prise en charge des jeunes.

Si les jeunes les plus défavorisés et les plus vulnérables doivent faire l'objet d'une attention renforcée, l'article de loi prolongeant la formation obligatoire doit être une mesure universelle ; elle s'adresse à l'ensemble de la jeunesse du pays, considérée dans toute sa richesse et sa diversité.

Le présent rapport expose d'abord en quoi l'obligation de formation jusqu'à 18 ans marque une étape historique (partie 1) dans l'histoire éducative du pays. Il décrit ensuite le rôle primordial que devra tenir l'éducation nationale dans la prévention des ruptures de formation (partie 2). Nous avons ensuite identifié les moyens de mieux repérer et de raccrocher les jeunes perdus de vue par les institutions jusqu'à leur majorité afin d'émettre un ensemble de propositions leur permettant de retrouver un parcours de formation (partie 3). Enfin, le rapport esquisse un plan d'actions opérationnel pour que la loi soit mise en œuvre progressivement dans de bonnes conditions par l'ensemble des acteurs (partie 4).

⁵ Annexe 3, p. 118.

1 UNE ÉTAPE HISTORIQUE

QUE CONSTITUE LA MISE EN PLACE D'UNE OBLIGATION DE FORMATION JUSQU'À 18 ANS PERMETTANT L'ACCÈS DE TOUS LES JEUNES À LA QUALIFICATION ?

1.1 L'accès de tous les jeunes à la qualification : une ambition qui n'est pas nouvelle et qui a fait des progrès incontestables...

La mise en place d'une obligation de formation jusqu'à la majorité s'inscrit dans un mouvement d'élévation du niveau de qualification attendue pour tous les jeunes à l'issue de la scolarité. Bien que le cadre réglementaire n'ait pas fondamentalement évolué depuis l'ordonnance Berthoin de 1959 consacrant la scolarité obligatoire jusqu'à 16 ans, les lois d'orientation successives de 1989⁵, 2005⁶ et 2013⁷ sur l'École sont venues affirmer le droit à une qualification professionnelle pour tous et fixer à l'État, de façon de plus en plus affirmée, l'objectif de qualifier chaque jeune. L'acquisition du baccalauréat et l'accès à l'enseignement supérieur sont ainsi progressivement devenus une norme sociale profondément ancrée chez les jeunes et leurs familles.

À partir des années 1980, les conséquences de la sortie sans qualification du système de formation initiale deviennent plus lourdes avec la progression du chômage, tout particulièrement chez les plus jeunes. Entre 1980 et 2015, le taux de chômage chez les 15-24 ans a progressé de plus de 15 points, passant de près de 10 % à 25 % (cf. graphique 1). En 1981, le rapport de Bertrand Schwartz sur l'insertion sociale et professionnelle des jeunes inspire la naissance des missions locales et des permanences, d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) destinées à accompagner de manière globale les jeunes de 16 à 26 ans les plus éloignés de l'emploi. L'éducation nationale met en place un dispositif d'insertion des jeunes (Dijen) en 1986 qui deviendra la mission générale d'insertion (MGI) puis la mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) en 2013. Il faut souligner que la création des missions locales, comme celle de la MGI répondent d'abord à une logique d'accueil et d'intégration sur le marché du travail des jeunes sortis sans qualification.

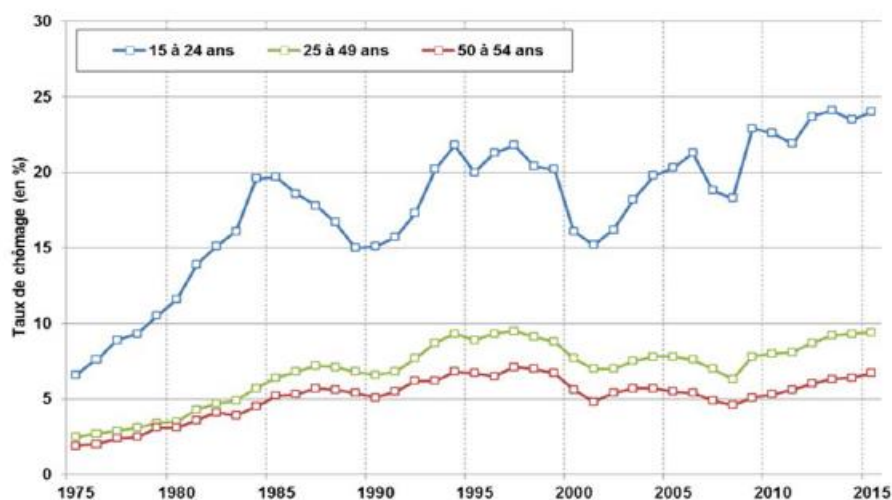
⁵ Loi d'orientation sur l'éducation n° 89-486 du 10 juillet 1989 dont l'article 3 dispose que : « La Nation se fixe comme objectif de conduire d'ici dix ans l'ensemble d'une classe d'âge au minimum au niveau du certificat d'aptitude professionnelle ou du brevet d'études professionnelles et 80 % au niveau du baccalauréat. Tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation reconnu doit pouvoir poursuivre des études afin d'atteindre un tel niveau. L'État prévoira les moyens nécessaires, dans l'exercice de ses compétences, à la prolongation de scolarité qui en découlera. ».

⁶ Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école n° 2005-380 du 23 avril 2005 dont l'article 9 dispose que : « La scolarité obligatoire doit au moins garantir à chaque élève les moyens nécessaires à l'acquisition d'un socle commun constitué d'un ensemble de connaissances et de compétences qu'il est indispensable de maîtriser pour accomplir avec succès sa scolarité, poursuivre sa formation, construire son avenir personnel et professionnel et réussir sa vie en société » et l'article 10 dispose que : « Tout mineur non émancipé dispose du droit de poursuivre sa scolarité au-delà de l'âge de seize ans ».

⁷ Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République.

Graphique 1 : L'évolution des taux de chômage par tranche d'âge entre 1975 et 2015

Évolution des taux de chômage par tranche d'âge entre 1975 et 2015



Note : le taux de chômage est entendu au sens du BIT.

Source : Insee, enquête Emploi, calculs France Stratégie

À la suite des pays anglo-saxons et en cohérence avec la stratégie européenne qui met en place un indicateur de sortants précoces, les sorties sans qualification sont identifiées progressivement par les décideurs et acteurs éducatifs comme un sujet qui concerne, au premier chef, l'École et sa capacité à agir pour maintenir le jeune en formation initiale et/ou le faire raccrocher. Dans les années 1990, le vocable utilisé devient donc plutôt celui de décrochage scolaire avec pour corollaire, en termes de politique publique, le lancement en 1999 du programme interministériel Nouvelles chances qui bénéficie de financements européens.

Sorties sans diplôme, sortants précoces, déscolarisation, décrochage, etc. : plusieurs indicateurs existent aujourd'hui pour mesurer l'impact des politiques de lutte contre le décrochage. Elles correspondent à des situations différentes. Depuis l'évaluation de politique publique de 2014⁸, ces définitions ont été stabilisées (cf. annexe 1). Au plan opérationnel, l'éducation nationale mesure le nombre de jeunes en situation de décrochage à partir du nombre de jeunes de 16 ans et plus qui étaient scolarisés plus de quinze jours dans un établissement l'année précédent ou l'année en cours, qui n'ont pas obtenu de diplôme de niveau IV (baccalauréat) ou V (CAP/BEP) et qui ne sont pas scolarisés au moment du traitement de leur situation. Le système interministériel d'échanges d'information (SIEI) prend en compte en plus les jeunes qui ne terminent pas un second cycle de formation secondaire avec succès, même s'ils ont déjà obtenu un CAP par exemple. La catégorie administrative des jeunes en situation de décrochage ne se confond donc pas totalement avec celle, plus universitaire, de décrocheur puisqu'un jeune peut avoir moins de 16 ans, être scolarisé mais présenter tous les signaux faibles d'une situation de décrochage scolaire (absentéisme répété et prolongé, passivité en classe, etc.). L'attention tend donc à se focaliser sur la situation des jeunes décrochés (ou encore sortants précoces) alors que la prévention du décrochage scolaire implique

⁸ Weixler Frédérique (dir.), *Évaluation partenariale de la politique de lutte contre le décrochage scolaire*, Rapport final, Paris, la Documentation française 2014.

d'intervenir tout au long d'un processus dont la déscolarisation n'est que le point d'aboutissement. Les données disponibles ne sont donc pas pleinement satisfaisantes. D'une part, il n'existe aucun outil permettant d'avoir une vision consolidée du nombre de jeunes engagés dans un processus de décrochage mais toujours officiellement scolarisés et non décrochés. D'autre part, les jeunes de moins de 16 ans ne sont pas pris en compte dans les statistiques concernant les jeunes décrochés.

En termes de politique publique, la démarche des pouvoirs publics pour lutter contre le décrochage scolaire s'est accélérée depuis une décennie. Elle s'inscrit en continuité avec la mise en place de deux plans majeurs :

- **le plan Agir pour la jeunesse de 2009.** De par sa dimension interministérielle et son élaboration en étroite association avec les collectivités territoriales, ce plan marque une étape importante dans le déploiement d'une politique publique de lutte contre le décrochage scolaire. Il se décline dans la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie qui a notamment instauré l'obligation faite à chaque établissement du second degré, y compris les centres de formation d'apprentis (CFA), de transmettre les coordonnées de leurs anciens élèves et apprentis sortant sans diplôme du système de formation initiale à des personnes et organismes désignés par le préfet ainsi qu'à la mission locale. Pour faciliter la réalisation de ces objectifs, et tout particulièrement l'obligation de repérage et de transmission des données, des Psad⁹ ainsi que le SIEI sont mis en place à partir de 2011 ;
- **le Plan décrochage de 2014 (Tous mobilisés pour vaincre le décrochage scolaire).** Il est issu d'une évaluation de politique publique¹⁰ et adossé à la loi pour la refondation de l'École (2013). Celle-ci met l'accent sur la nécessité d'une approche plus globale du décrochage intégrant la prévention ; elle consacre, par son article 14, un droit au maintien en formation¹¹ et un droit au retour en formation¹² pour les jeunes sortis du système scolaire sans diplôme. Le plan de 2014 vise à amplifier une dynamique systémique et partenariale, en tenant compte des modifications apportées par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale. Cette dernière confie aux régions, en lien avec les autorités académiques, la coordination des actions en faveur des jeunes sortant sans qualification de formation initiale tout en maintenant la responsabilité du repérage de ces jeunes à l'État¹³, d'où la signature, en 2015, d'un protocole d'accord¹⁴. Le plan débouche sur un soutien aux pratiques innovantes (la mise en place d'au moins une structure de retour à l'école par académie), sur de nouveaux outils pour les jeunes et leur famille¹⁵, sur la mise en place de Pafi¹⁶ sous statut scolaire afin de conserver les droits qui y sont liés.

⁹ Circulaire de rentrée du 16 mars 2010 puis la circulaire n° 2011-028 du 9-2-2011.

¹⁰ <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/144000345.pdf>.
<https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/144000708/index.shtml>.

¹¹ Le premier alinéa de l'article 122-2 du Code de l'éducation dispose désormais que : « Tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation sanctionné par un diplôme national ou un titre professionnel enregistré et classé au niveau 3 du répertoire national des certifications professionnelles doit pouvoir poursuivre des études afin d'acquérir ce diplôme ou ce titre. L'État prévoit les moyens nécessaires, dans l'exercice de ses compétences, à la prolongation de scolarité qui en découle ».

¹² Le deuxième alinéa de l'article 122-2 du Code de l'éducation dispose désormais que : « Tout jeune sortant du système éducatif sans diplôme bénéficie d'une durée complémentaire de formation qualifiante qu'il peut utiliser dans des conditions fixées par décret. Cette durée complémentaire de formation qualifiante peut consister en un droit au retour en formation initiale sous statut scolaire ».

¹³ L'article L. 313-7 du Code de l'éducation dispose que : « Le dispositif de collecte et de transmission des données prévu au présent article est mis en œuvre et coordonné au niveau national par l'État. Les actions de prise en charge des jeunes sortant du

En 2013, pour accompagner la démarche de prévention et d'école inclusive, les MLDS remplacent dans les académies les MGI ; elles regroupent des personnels entièrement dédiés qui réalisent, en appui des établissements d'accueil, des actions de prévention, d'ingénierie de formation et de remédiation à destination d'un public de décrocheurs. La loi de 2013 installe par ailleurs les réseaux Formation qualification emploi (Foquale) qui regroupent sous l'égide d'un coordonnateur, à l'échelle d'un territoire, les principaux intervenants du décrochage au sein de l'éducation nationale (établissement, centre d'information et d'orientation, MLDS, etc.).

En cohérence avec cette dynamique portée par le Premier ministre, le plan Priorité jeunesse a intégré la politique de lutte contre le décrochage comme un objet et un axe d'actions de 2013 à 2015 et a permis d'animer en 2017 un groupe de travail sur le repérage des jeunes décrocheurs. Cette politique a également été suivie dans le cadre du plan français de mise en œuvre de la garantie européenne pour la jeunesse, établi en réponse à la recommandation du Conseil européen du 22 avril 2013.

Il est important de noter qu'après dix ans de stagnation des chiffres du décrochage (2000-2010), la politique de lutte contre le décrochage scolaire montre des résultats tangibles. La part des 18-24 ans peu ou pas diplômés et hors formation passe de 11 % à 8,9 % entre 2010 et 2017¹⁷.

Les résultats de la lutte contre le décrochage scolaire sont tout aussi visibles si l'on s'intéresse aux flux d'élèves sortants chaque année du système scolaire. Ainsi, la part des sorties avant la fin du second degré dans le total des élèves finissant l'enseignement secondaire est passée de 9,9 % en 2010 à 6,5 % en 2017¹⁸.

1.2 ... mais qui nécessite une exigence accrue de la Nation à l'heure où trop de jeunes sont encore « laissés sur le bord du chemin »

Malgré ces avancées, près de 90 000 jeunes continuent de sortir chaque année du système de formation initiale sans aucun diplôme ou avec au mieux le brevet des collèges. Le fait que ces 90 000 jeunes représentent une part de plus en plus faible de l'ensemble des élèves sortant de l'enseignement secondaire ne doit aucunement conduire à relativiser la gravité de la situation : chaque année, l'équivalent d'une ville comme Dunkerque ou Avignon arrête ses études sans un diplôme du secondaire à présenter à un employeur (cf. tableau 1).

système de formation initiale sans un diplôme national ou un titre professionnel enregistré et classé au répertoire national des certifications professionnelles sont mises en œuvre et coordonnées au niveau local par la région, en lien avec les autorités académiques ».

¹⁴ Un protocole d'accord signé en août 2015 entre l'association des Régions de France (ARF) et l'État concernant la prise en charge des jeunes sortants du système de formation initiale sans un diplôme national ou une certification professionnelle.

¹⁵ Mise en place d'une plateforme téléphonique et numérique d'assistance et d'information, généralisation de la mallette des parents, qui a été largement diffusée dans le cadre du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ).

¹⁶ Les Pafi donnent la possibilité de valider de façon modulaire et progressive les diplômes de CAP et de baccalauréat professionnel avec la conservation des acquis après échec à l'examen.

¹⁷ Cet indicateur donne pour une classe d'âge, les 18 à 24 ans, la part des non-diplômés (ou au plus du brevet) ne suivant pas de formation. Appelé le taux de sortants précoces, il est calculé dans chaque pays de l'UE (en France à partir de l'enquête *Emploi de l'Insee*).

¹⁸ Le taux de sortants de formation initiale peu ou pas diplômés, s'intéresse pour une année donnée à tous les sortants, quels que soient leur âge et les diplômes obtenus par la suite dans le cadre d'une reprise d'études. Il s'agit donc plutôt d'une mesure de flux (appelée taux de sortants précoces) qui s'apparente à un indicateur de stock.

Tableau 1 : Répartition des sortants de formation initiale en fonction de leur diplôme le plus élevé

	Sortants 2016			
	Ensemble		Hommes	Femmes
	En milliers	En %	En %	En %
Master, doctorat	113	15	13	18
École d'ingénieurs, école de commerce	60	8	8	9
Licence	72	10	8	11
BTS, DUT ou équivalent	87	12	12	11
Paramédical ou social	10	1	1	2
Total diplômés des études supérieures	343	46	41	51
Baccalauréat général	65	9	9	9
Baccalauréat technologique	43	6	6	6
Baccalauréat professionnel et assimilé	125	17	18	15
CAP, BEP ou équivalent	74	10	11	9
Total diplômés formations en lycée et en apprentissage (2nd degré)	307	41	44	39
Diplôme national du brevet	50	7	8	6
Aucun diplôme	41	6	7	4
Total brevet et aucun diplôme	90	12	15	10
Total sortants de formation initiale	740	100	100	100

Champ : France métropolitaine + Drom (hors Mayotte), données provisoires.

© Depp

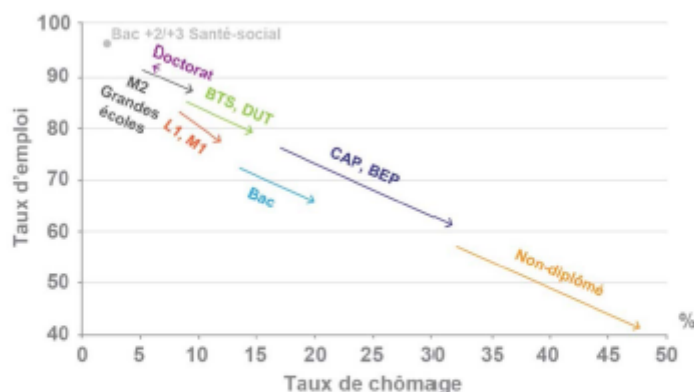
Lecture : en moyenne sur 2015, 2016 et 2017, 46 % des sortants de formation initiale sont diplômés de l'enseignement supérieur.

Source : enquêtes Emploi de l'Insee, estimations de population, recensement de la population ; traitement MEN-MESRI-Depp

Les conséquences de l'absence de diplôme sur l'insertion professionnelle sont beaucoup plus lourdes actuellement qu'il y a vingt ans, et cette tendance ne fait que se renforcer. Chez les jeunes non diplômés sortis du système éducatif en 2004, le taux de chômage s'établissait, trois ans après, à 32 % ; ce taux est passé à 48 % pour les jeunes sortis en 2010 (cf. graphique 2).

Graphique 2 : Évolution du taux de chômage par diplôme pour la génération 2004 et 2010

Taux de chômage et taux d'emploi trois ans après la sortie du système éducatif :
génération 2004 et génération 2010, selon le diplôme



Lecture : pour les non-diplômés, trois ans après leur sortie du système éducatif, le taux de chômage passe de 32 % pour la génération 2004 à 48 % pour la génération 2010, et le taux d'emploi passe de 57 % pour la génération 2004 à 41 % pour la génération 2010.

Source : enquête Céreq sur l'insertion professionnelle des primo-sortants du système éducatif.
Comparaison trois ans après la sortie du système éducatif des générations 2004 et 2010

Source : France Stratégie – Dares, *l'insertion professionnelle des jeunes*, 2017

S'il est difficile de mesurer précisément la part des 16-18 ans parmi les jeunes décrocheurs, les remontées des campagnes SIEI indiquent que près de 43 % des jeunes en situation de décrochage ont entre 16 et 17 ans. Cette part est stable depuis plusieurs années mais l'on peut émettre l'hypothèse qu'elle puisse augmenter dans les années à venir du fait que les élèves redoublent moins et arrivent en 3^e puis au lycée de plus en plus jeunes.

La France fait désormais plutôt figure de bon élève en Europe. La prise en charge des jeunes sans diplôme s'inscrit en effet dans le cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation. Alors que l'objectif Europe 2020 s'établissait à 10 % pour la part des 18-24 ans peu ou pas diplômés et hors formation (sortants précoces), le pays est passé en-dessous de cette barre au cours de la décennie. La France se positionne mieux que l'Allemagne et le Royaume-Uni dans ce domaine, même si les Pays-Bas et les pays nordiques sont plus performants que nous avec des taux de sortants précoces particulièrement faibles (7 % pour ce premier).

La Nation ne peut cependant pas s'accorder un satisfecit alors qu'elle continue de laisser nombre de jeunes « sur le bord du chemin ». Depuis plusieurs années, l'attention est plus particulièrement portée, en France comme en Europe, au phénomène des jeunes Neet, c'est-à-dire des jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation (*Neither in Employment nor in education or training*). Bien que les notions de décrocheurs et de Neet recouvrent en grande partie, elles ne se confondent pas. Un adolescent décrocheur n'est pas nécessairement un Neet car il peut par exemple occuper un emploi. À l'inverse, un jeune Neet n'est pas toujours un élève décrocheur car il peut être allé au bout de ses études secondaires et avoir obtenu son baccalauréat. L'attention des pouvoirs publics ne doit donc pas se focaliser uniquement sur les jeunes sans diplômes. Comme le montrent les enquêtes sur l'insertion professionnelle des jeunes (cf. tableau 2), les jeunes sortis de la formation initiale avec seulement un CAP ou un baccalauréat ont des risques élevés de devenir Neet

après ou avant d'avoir atteint leur majorité. Ainsi, si le taux d'inactivité des sortants de lycée est le plus élevé parmi les jeunes n'ayant pas obtenu de CAP (25 %), il reste significatif parmi ceux sortants après un CAP (17 %) ou un baccalauréat professionnel (14 %), l'insertion professionnelle n'étant par ailleurs pas aisée pour les jeunes décidant d'arrêter leur formation initiale immédiatement après l'obtention d'un baccalauréat général.

La mise en œuvre de l'obligation de formation doit donc s'intéresser en priorité à la situation des Neet mineurs mais ne pas négliger la question de l'insertion sociale et professionnelle de l'ensemble des jeunes qui ne poursuivent pas des études supérieures.

Tableau 2 : Situation au 1^{er} janvier 2017 des sortants de lycée selon la classe de sortie (en %)

	Diplôme obtenu ¹	En emploi	Au chômage	Inactifs	Service civique ²	Répartition en structure
CAP terminale	Oui (78,2 %)	31,9	49,1	17,1	1,9	12,7 %
	Non (21,8 %)	18,7	53,8	25,2	2,3	3,5 %
Bac pro terminale	Oui (78,5 %)	48,4	33,7	14,1	3,8	38,1 %
	Non (21,5 %)	35,6	44,5	17,0	2,9	10,5 %
BTS terminale	Oui (82,1 %)	65,8	22,6	7,9	3,7	28,8 %
	Non (17,9 %)	54,8	29,7	11,7	3,8	6,3 %
Ensemble	Oui (79,6 %)	51,0	32,9	12,7	3,4	79,6 %
	Non (20,4 %)	37,5	42,2	17,2	3,1	20,4 %
	Ensemble	48,3	34,8	13,6	3,3	100,0 %
Rappel au 1 ^{er} février 2016		45,3	41,7	13,0	nd	

1. Cet indicateur n'est pas un taux de réussite dans la mesure où il ne se rapporte qu'aux sortants et non pas à l'ensemble des inscrits aux examens.

2. En 2017 le questionnaire a évolué. Il distingue maintenant une situation de service civique ou volontariat, non repérée auparavant.

nd : non disponible.

Lecture : au 1^{er} février 2017, 31,9 % des sortants diplômés du CAP sont en emploi. 78,2 % des sortants d'une classe terminale de CAP ont obtenu leur diplôme.

Champ : France métropolitaine + DOM. Sortants d'une année terminale de formation professionnelle (y compris BTS) en lycée, interrogés sept mois après la fin des études.

Source : MENESR-DEPP, enquête IVA 2017.

Réf. : Note d'information, n° 18.09. © DEPP

Au prix d'une certaine complexité conceptuelle, la notion de Neet a le mérite de faire apparaître une réalité crue : les jeunes qui sortent du système de formation avant leur majorité peinent à trouver leur place sur le marché de l'emploi. Selon l'enquête *Emploi de l'Insee*, le nombre de Neet en France âgés de 16 et 17 ans s'élèverait à 60 000 environ. Bien que ce chiffre donne une mesure imparfaite du nombre de jeunes qui relèveront demain de l'obligation de formation (cf. annexe 3 et 4), il met en lumière la conjonction entre décrochage scolaire, abandon de la formation initiale et inactivité¹⁹. S'il n'est pas rationnel de réduire la problématique des Neet mineurs à la crainte de « l'oisiveté, mère de tous les vices »²⁰ ou de négliger les freins dits périphériques à l'insertion des jeunes (mobilité, logement, santé, etc.), il est nécessaire de s'interroger sur les conditions dans lesquelles un jeune est en mesure de se construire comme individu et de préparer son avenir. Pour des adolescents de 16 à 18 ans, cette question se pose avec une acuité particulière : ne pas être à l'école, c'est être à l'écart des rythmes collectifs et de la sociabilité dans la mesure où le champ de l'emploi ne leur propose que peu de solutions.

Parmi les multiples causes du décrochage scolaire (échec scolaire, accident de la vie, orientation frustrée, etc.), la volonté de gagner sa vie pour être autonome ou subvenir aux besoins de sa famille revient fréquemment chez les jeunes. Or, cette décision ne constitue pas une stratégie gagnante, ni à court ni à moyen terme. Force est de constater que l'insertion professionnelle des décrocheurs scolaires est difficile. Les

¹⁹ Henrard Valentine, Ilardi Valérie, *Quand l'école est finie. Premiers pas dans la vie active de la Génération 2013*, Céreq Enquêtes, n° 1, 2017, p. 76.

²⁰ Il est important de rappeler que *Skolé* signifie au départ « loisir » c'est-à-dire un temps libre pour apprendre.

études corroborent le fait que le diplôme et la qualification revêtent une importance particulière en France, y compris lorsque le jeune décrocheur postule sur un emploi peu qualifié ; le stigmate de ne pas être diplômé est difficile à compenser devant l'employeur même avec une expérience professionnelle²¹.

En dehors de la question de l'insertion professionnelle, il est difficile d'envisager pour un jeune son insertion sociale, son épanouissement culturel et son affirmation citoyenne, lorsque que le décrochage scolaire est lié à la problématique, qu'il peut d'ailleurs masquer, de l'illettrisme. En 2018, 5,2 % des jeunes participants à la Journée défense et citoyenneté (JDC), qui ont en moyenne 17 ans et demi, peuvent être considérés en situation d'illettrisme. Près de la moitié des jeunes qui n'ont pas dépassé le collège (48,5 %) ont des difficultés de lecture. Il est aujourd'hui admis que, après une sortie du système de formation, les situations d'illettrisme deviennent très difficiles à identifier et à traiter, tant les personnes parviennent à développer des stratégies d'évitement. Ce constat plaide pour que les actions de remédiation s'effectuent durant la scolarité.

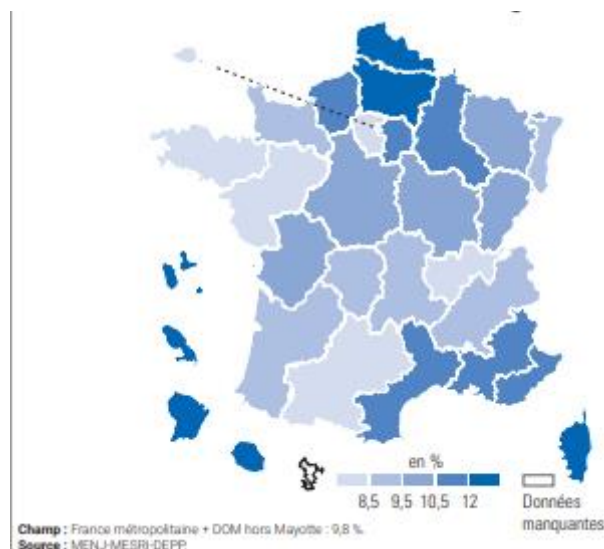
Le décrochage scolaire représente également un gâchis humain et financier. En 2012, une étude réalisée par le cabinet BCG pour le compte du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse a estimé qu'en France, l'absence de diplôme est associée à un surcoût tout au long de la vie évalué pour la collectivité à environ 230 000€ par sortant précoce. En dépit des limites méthodologiques auxquelles se heurte nécessairement toute étude se prêtant à ce type d'exercice, les résultats demeurent cohérents avec ceux d'études similaires réalisées dans d'autres pays²². Ces études mettent en évidence l'inanité de toute approche comptable parcellisée, par ministère ou par ligne budgétaire, et court-termiste lorsque l'on aborde la question de la prise en charge des décrocheurs scolaires. Ce serait faire l'impasse sur la notion d'investissement social ; plus encore ce serait tenir le raisonnement spéculatif suivant lequel il serait normal pour la collectivité de financer la formation d'un jeune tant qu'il reste dans une salle de classe (le coût de la scolarité d'un jeune en lycée professionnel est estimée à environ 12 000€) mais que l'échec scolaire supprimerait le bénéfice de ce droit pour le jeune et sa famille. Au-delà de la dimension strictement financière, il apparaît également que le décrochage scolaire représente un coût pour la collectivité en termes de cohésion sociale : une étude canadienne de 2009 a ainsi montré la moindre propension des sans-diplômes à s'investir dans la vie citoyenne (moindre participation dans les associations, dans les activités de bénévolat, moindre implication dans la vie politique).

Si l'enjeu est bel et bien national, tous les territoires ne sont pas confrontés dans les mêmes mesures au phénomène du décrochage scolaire. Celui-ci reste très prégnant dans les Hauts-de-France, sur le pourtour méditerranéen, la Corse et dans les outre-mer (cf. graphique 3). L'enjeu des Neet se présente par ailleurs avec une acuité particulière dans les quartiers politique de la ville (QPV) où il est estimé que 25 % des jeunes de 16 à 25 ans entre dans cette catégorie.

²¹ Cécile Ballini, Mathilde Gaini, Jérémy Hervelin, *The Bad Signal of Leaving School Early: Employer Preferences for Professional Experience and National Certificat*, à paraître.

²² En Norvège, l'association des collectivités locales (KS) a estimé que les 25 000 élèves qui abandonnent tous les ans le lycée et sortent du système scolaire sans diplôme coûteraient l'équivalent de 7 670€ par personne et par an aux pouvoirs publics.

Graphique 3 : Part de jeunes âgés de 16 à 25 ans peu ou pas diplômés et non inscrits dans un établissement d'enseignement en 2014



1.3 C'est d'abord sur les pouvoirs publics que pèse l'obligation de formation jusqu'à 18 ans

L'instauration de l'obligation de formation s'inscrit dans une volonté plus globale et constante d'investir dans la jeunesse avec une attention spéciale en direction des jeunes les plus fragiles. Au sein de l'éducation nationale, l'avancement de l'instruction obligatoire à l'âge de 3 ans, le dédoublement des classes de CP et CE1 dans l'éducation prioritaire et la réforme de l'enseignement professionnel participent de cette logique au même titre que l'avait été, en 2013, la reconnaissance d'un droit au maintien en formation et d'un droit au retour en formation. La mesure s'inscrit tout autant dans la lignée du déploiement du plan d'investissement dans les compétences (PIC), de la réforme de l'apprentissage ou encore de la généralisation de la Garantie jeunes, mesure emblématique d'un accent mis, depuis 2013, sur la nécessité de proposer un accompagnement renforcé au bénéfice des jeunes Neet. Il existe aussi de longue date, au-delà de l'action généraliste du service public de l'emploi, des structures préparant les publics les plus fragiles à leur insertion sociale et professionnelle (E2C, établissement public d'insertion de la défense - Épide -, etc.).

Au-delà de sa dimension symbolique, l'obligation de formation a vocation à dépasser la logique de droits formels à l'éducation et à la formation qui, aussi vertueuse soit-elle, ne suffit pas à atteindre sa cible pour passer à celle de droits réels au bénéfice des jeunes. Des études²³, bien documentées dans le domaine des aides sociales, ont montré que la problématique du non-recours s'applique également aux dispositifs de remédiation du décrochage scolaire : les jeunes qui auraient le plus besoin d'accompagnement sont aussi ceux qui connaissent le moins bien l'offre institutionnelle. Le passage de la notion de droit à celle d'obligation n'est donc pas un poids supplémentaire que l'on met sur des jeunes déjà en difficulté et sur leur famille ; c'est une chance et la garantie que les pouvoirs publics redoubleront d'efforts pour ne laisser aucun jeune sans qualification.

²³ Pierre-Yves Bernard, *L'accompagnement des jeunes en situation de décrochage scolaire : inégalités et non-recours*, Revue Formation Emploi, n° 143, 2018/3.

Le législateur a posé le principe d'une formation obligatoire et non celle d'une scolarité obligatoire pour tout jeune jusqu'à l'âge de sa majorité. Comme le dispose le nouvel article L. 114-1 du Code de l'éducation, cette obligation peut être remplie dans des conditions larges : lorsque le jeune poursuit sa scolarité dans un établissement public ou privé mais aussi « 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 ». Les conditions d'application et motifs d'exemption sont renvoyés à un décret en Conseil d'État, qui doit être publié d'ici la fin de l'année 2019. À nos yeux, cette définition législative large des conditions dans lesquelles l'obligation de formation est remplie, invite à reconnaître la diversité des parcours permettant d'atteindre la qualification et non à en réduire l'ambition notamment en termes de parcours de formation. Nous estimons que se satisfaire d'une mise en œuvre *a minima* et/ou d'un *statu quo* (simple accompagnement ou emplois précaires non accompagnés de formation) viderait la loi de son esprit.

Il est intéressant de regarder les expériences étrangères de prolongation de la formation obligatoire et d'observer la diversité des parcours retenus. Le réseau d'information sur l'éducation de la Commission européenne (Eurydice) indique que la tendance générale des réformes de l'éducation au sein des États membres va dans le sens d'un allongement de la durée de la scolarité obligatoire. Plusieurs pays européens ont étendu l'obligation de scolarisation et/ou de formation à temps plein ou partiel des élèves jusqu'à 18 ans, en accompagnant cette mesure de différents dispositifs. Ainsi dans quatre pays (Angleterre, Autriche, Belgique, Pologne), la période de scolarité obligatoire à temps plein est prolongée par une phase de scolarité obligatoire à temps partiel. Cette période permet de suivre un programme de formation professionnelle sur une durée qui varie selon les pays (par exemple trois ans en Autriche).

Encadré 1 : Quelques exemples étrangers de prolongation de l'obligation de scolarité et/ou de formation jusqu'à 18 ans

- en Angleterre, l'étudiant a le choix entre rester en éducation à temps plein ou préparer un diplôme d'apprenti, jumeler sa scolarité à temps partiel avec une activité professionnelle ou avec un service civique ;
- aux Pays-Bas, la fin de scolarité obligatoire à 18 ans vaut pour les élèves qui n'ont pas obtenu de diplôme à 16 ans ;
- en Allemagne, les jeunes qui, après avoir accompli leurs dix années de scolarité obligatoire (à partir de 6 ans), ne fréquentent pas d'école de l'enseignement secondaire supérieur général et qui ne veulent pas non plus entrer dans le système de la formation professionnelle à temps plein, sont légalement tenus de prolonger leur scolarité dans une école professionnelle à temps partiel (qui dure trois ans). Cependant, la durée de la scolarité à temps partiel est fonction de la durée de la formation requise pour accéder à une profession réglementée. Pour les jeunes qui n'entrent pas en apprentissage ou qui ne poursuivent pas dans l'enseignement secondaire supérieur général, il existe, dans certains *Länder* des réglementations au niveau de l'enseignement professionnel qui rallongent la durée de scolarité à temps plein ;
- le canton de Vaud, en Suisse, expérimente actuellement la prolongation de scolarité jusqu'à 18 ans en accompagnant cette démarche par des chercheurs.
- en Italie, si l'instruction obligatoire fait l'objet d'une mise en œuvre scrupuleuse, l'obligation formative (16-18 ans) montre des écarts importants de taux de sortants non diplômés selon les régions, notamment du fait du travail en famille qui est considéré comme répondant à la loi²⁴.

²⁴ Thierry Berthet Dispersion. *Un regard sur les politiques de lutte contre le décrochage scolaire en région, Lazio*, février 2018.

C'est bien un changement profond de paradigme qui est induit par la mise en place d'une obligation de formation des 16-18 ans. Il s'agit tout d'abord de reconnaître qu'un adolescent n'est pas condamné à un échec définitif, s'il est temporairement confronté à des embûches, mais qu'il s'agit de lui donner les moyens de persévérer et de rebondir dans son parcours de formation. C'est aussi faire sauter les bornes traditionnelles qui ne sont plus en phase avec la société du XXI^e siècle. À l'heure où les parcours personnels et professionnels sont moins linéaires, les jeunes doivent pouvoir se saisir des opportunités qu'offrent la nouvelle économie de la connaissance et bénéficier de parcours adaptés aux intelligences multiples, au « faire pour apprendre » qui invite à ce que la pédagogie par projet soit pleinement reconnue et valorisée.

En France, la finalité des cursus éducatifs reste l'acquisition d'un diplôme, le plus solide moyen pour pouvoir appréhender des changements de métiers ou des reconversions professionnelles, qu'elles suivent les aspirations personnelles ou les mutations économiques. Pour tout jeune, la construction sociale s'effectue d'abord en tant qu'apprenant. **C'est pourquoi la mission privilégie pour le public de 16 à 18 ans la logique de la formation d'abord (*learn first*), y compris pour l'acquisition des compétences transversales.** La démarche habituelle retenue pour les jeunes sortis précocement du système scolaire, à savoir l'emploi d'abord (*work first*), doit être relativisée au regard de la très faible appétence des recruteurs pour l'embauche des jeunes de moins de 18 ans, notamment en raison des obligations légales particulières qui pèsent sur eux dans ces cas et sur les lacunes des jeunes en matière de savoir-être.

Pour les pouvoirs publics, la marche à gravir pour mettre totalement en œuvre cette obligation reste haute ; c'est pourquoi la mise en œuvre pleine et entière de l'obligation de formation doit se faire sur la durée. Aujourd'hui, les Neet décrocheurs scolaires représentent un public difficile à raccrocher en formation tant celle-ci peut être associée à une expérience scolaire encore vive et douloureuse. Le public des 16-18 ans demeure peu pris en compte par les acteurs institutionnels en dehors de l'éducation nationale et de l'enseignement agricole. L'idée qu'il fallait laisser un délai de latence au jeune décrocheur avant de chercher à le raccrocher à la formation a été longtemps entretenue ; elle doit aujourd'hui être largement combattue. De la même manière, il est souvent admis qu'un jeune relève, dans la pratique, de l'éducation nationale jusqu'à sa majorité, alors même que la scolarité n'est obligatoire que jusqu'à 16 ans et que de nombreux jeunes décrochent avant la fin de leur scolarité obligatoire. Il en résulte une répartition confuse des responsabilités entre les différents organismes publics pour la prise en charge des décrocheurs de 16-18 ans²⁵. En repoussant la borne d'âge supérieure de la formation initiale, la loi oblige l'ensemble des acteurs (éducation nationale, missions locales, collectivités, etc.) à repenser leur articulation autour du parcours du jeune jusqu'à sa majorité, voire même au-delà.

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01760311/document>

²⁵ Les dispositifs et les crédits mobilisés en faveur des jeunes sortis sans qualification du système scolaire. Cour des comptes, janvier 2016.

2 UNE ÉDUCATION POUR TOUS, UN PARCOURS POUR CHACUN

LA MISE EN ŒUVRE DE L'OBLIGATION DE FORMATION DES 16-18 ANS COMMENCE PAR LA PERSÉVÉRANCE SCOLAIRE

L'obligation de formation jusqu'à la majorité s'inscrit dans le prolongement de l'obligation d'instruction jusqu'à 16 ans. Sa mise en œuvre a donc vocation à amplifier les efforts entrepris depuis plusieurs années en matière de persévérance scolaire. La mesure est cependant porteuse de changements. En excluant la sortie des jeunes du système de formation initiale à 16 ans, sans solution de formation, cette mesure oblige les pouvoirs publics à renforcer les moyens dédiés à la prévention du décrochage scolaire.

Tableau 3 : Définition des trois champs de la politique de lutte contre le décrochage scolaire

Champ	Définition	Public cible	Exemples de politiques et de dispositifs (non exhaustif)
Prévention	Ensemble de stratégies, organisations et dispositifs visant à encourager la persévérance scolaire et plus largement la réussite de tous les élèves.	Tous les élèves (actions structurelles), élèves présentant des risques (actions spécifiques).	Actions liées à l'obligation scolaire (assiduité), prévention et alternative à l'exclusion, climat scolaire, implication des parents, pratiques pédagogiques, etc.
Intervention	Dispositifs et actions mises en œuvre suite au repérage de signes de décrochage (absentéisme, difficultés scolaires lourdes, etc.) chez un élève.	Élèves en situation de décrochage mais qui n'ont pas encore quitté le système scolaire.	Actions d'accompagnement scolaire et/ou socio-éducatif, dispositif-relais, parcours personnalisés, solutions de redoublement.
Remédiation	La remédiation (ou compensation) a pour objectif le retour en formation, l'accès à une qualification ou l'accès à un emploi stable d'élèves ayant déjà décroché.	Élèves décrochés.	Structures de retour à l'école, E2C, Épide, emplois d'avenir, les parcours de remobilisation, etc.

Source : *Évaluation partenariale de la politique de lutte contre le décrochage* Rapport de diagnostic 2014

2.1 L'obligation de formation implique d'amplifier les efforts en matière de prévention du décrochage scolaire

Plusieurs études suggèrent que l'impact de l'école sur le parcours des jeunes ne se limite pas à l'acquisition du diplôme. Le décrochage à l'issue d'une expérience scolaire négative, en réduisant l'estime et la confiance qu'un jeune peut avoir de lui-même, minimise sa capacité à accéder à l'emploi ou à la formation²⁶. C'est pourquoi la mise en œuvre de l'obligation de formation des 16-18 ans invite à donner un nouvel élan aux mesures favorisant la persévérance scolaire à l'école, y compris dès le plus jeune âge. Elle suppose ensuite de mieux piloter des démarches initiées précédemment (réseaux

²⁶ Pierre-Yves Bernard, Christophe Michaut, *Décrocher, et après ? Les effets de l'expérience scolaire sur le devenir des élèves*, Formation Emploi, Revue française de sciences sociales, n° 144, 2018.

À l'inverse, l'accompagnement et l'accès à des dispositifs et parcours de retour en formation produit «un ensemble de bénéfices symboliques permettant de pacifier le rapport avec eux-mêmes » Juliette Vollet, *Tribulations d'une jeunesse sans diplôme*, thèse de doctorat, Bordeaux, 2016.

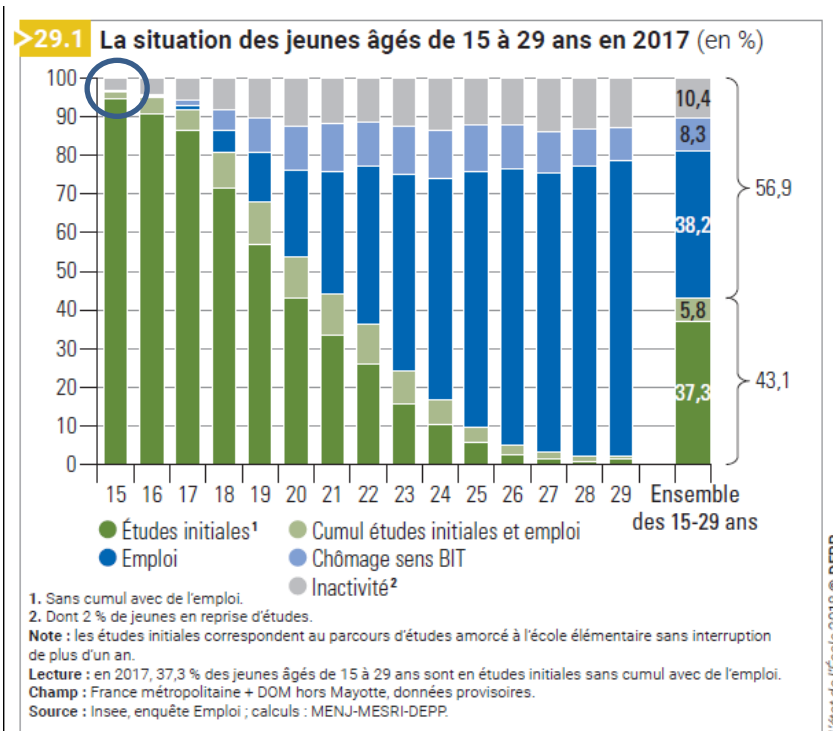
Foquale, Pafi, droit au maintien, semaine de la persévérance scolaire, formation des acteurs, motiv'action, etc.), d'être davantage capable de détecter les signaux faibles du décrochage, de renforcer les partenariats avec des acteurs extérieurs à l'éducation nationale (cités éducatives) et d'apporter plus de continuité dans le suivi du jeune, indépendamment de son âge (plus ou moins de 16 ans) ou de son statut (collégien ou lycéen). Plus largement, le fractionnement du parcours de nombreux jeunes (droit à la césure, séjour à l'étranger, accident de vie, etc.), invite à construire un processus lisible d'accompagnement au long cours (identification de lieux ou de services pour l'accueil informel et inconditionnel notamment).

2.1.1 Un élément insuffisamment identifié : la déscolarisation précoce

Faire comme si le respect de l'obligation d'instruction ne souffrait d'aucune entorse, et que la déscolarisation ne pouvait intervenir pour un jeune que le jour de ses 16 ans révolus, serait un déni de réalité. Soixante ans après l'ordonnance Berthoin, obtenir le plein et entier respect de l'instruction obligatoire jusqu'à 16 ans demeure encore un défi de taille. Cette question concerne, au premier chef, les enfants d'étrangers en situation de fragilité qui vivent dans les squats et les bidonvilles, en métropole comme dans les territoires ultra-marins, ou encore de nombreux jeunes issus de la communauté des gens du voyage. Ces situations doivent faire l'objet de toute l'attention des pouvoirs publics (autorités académiques, maires, préfets) Cependant, force est de constater que la déscolarisation précoce constitue un phénomène plus large et plus diffus dans notre pays. La mission a pu rencontrer, dans le cadre de ses visites de terrain, des jeunes de 16 à 17 ans, par ailleurs bénéficiaires de la Garantie jeunes, qui n'avaient jamais fréquenté une classe de 3^e et étaient restés déscolarisés pendant un an, parfois plus, tout en étant hébergés chez leurs parents. Les acteurs de terrain rencontrés par la mission, à commencer par les éducateurs spécialisés, nous ont systématiquement rapporté le constat que les jeunes décrochent de plus en plus tôt. Les exclusions temporaires et/ou définitives peuvent constituer une cause de décrochage précoce.

Si l'on se réfère aux statistiques éparses et partielles existantes, la déscolarisation avant 16 ans n'a rien d'anecdotique. D'après l'enquête Emploi de l'Insee, environ 2 % des jeunes de 15 ans seraient dans l'inactivité. Cette part est certes très faible mais si l'on retient qu'une classe d'âge recouvre en moyenne 740 000 jeunes, ce serait près de 15 000 jeunes de 15 ans qui seraient déscolarisés. Cette seule enquête ne suffit cependant pas à prendre la mesure totale du phénomène. D'une part, la situation globale des jeunes de 14 ans et moins n'est pas abordée. D'autre part, s'agissant d'une enquête réalisée par sondage, la situation des mineurs n'est connue qu'à travers la réponse qu'en donne les parents ; il n'est pas exclu que ces derniers ne disposent pas d'une information complète sur le statut de leur enfant au regard du devoir d'assiduité scolaire. Le nombre de jeunes déscolarisés avant leurs 16 ans devrait donc être plus proche des 20 000.

Graphique 4 : La situation des jeunes âgés de 15 à 29 ans en 2017



Source : L'état de l'école, Depp, 2018

Enfin, le sujet de l'obligation d'instruction reste aussi un sujet à faire progresser lorsque l'on regarde la situation des jeunes suivis au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE)²⁷, des mineurs non accompagnés, des jeunes en situation de handicap²⁸ ou de la protection juridique de la jeunesse (PJJ)²⁹.

Les limites actuelles de l'obligation d'instruction ne doivent cependant pas servir de prétexte pour relativiser l'importance de veiller au respect de l'obligation de formation jusqu'à 18 ans dès la rentrée 2020. Les deux enjeux ont vocation à s'inscrire dans un continuum et à être regardés conjointement. Nous n'en considérons pas moins que les pouvoirs publics doivent s'emparer de ce sujet pour que la déscolarisation précoce fasse l'objet d'actions de prévention et de remédiation adéquates. Le sujet ne concerne pas seulement les acteurs éducatifs (éducation nationale, l'enseignement agricole et l'enseignement privé) mais aussi la PJJ et les conseils départementaux, au titre de leur compétence en matière de prévention spécialisée et de leurs politiques volontaristes en matière de jeunesse.

²⁷ Selon une enquête de la Drees remontant à juillet 2013 (*Échec et retard scolaire des enfants hébergés par l'aide sociale à l'enfance*), les enfants hébergés par l'ASE sont trois fois plus nombreux à être déscolarisés à 15 ans que les autres adolescents de leur âge. L'étude montrait aussi que les jeunes placés en établissement quittent rapidement l'école dès qu'ils ne sont plus en obligation d'instruction : à 16 ans, ils étaient 15,8 % à ne plus être scolarisés et 22 % à l'âge de 17 ans.

²⁸ La Depp a réalisé une étude sur le devenir des élèves en situation de handicap à 16 ans à partir d'un panel de 5 600 élèves nés en 2001 et recrutés à la rentrée 2013. Il apparaît que 13 % de l'ensemble des élèves en situation de handicap nés en 2001 sont dans une situation non scolaire, non scolarisés ou décrochage scolaire, élève dont la trace a été perdue, décès).

Ce taux monte à 20 % chez des jeunes présentant des troubles du psychisme.

²⁹ Il est estimé que 20 % des jeunes sous mandat judiciaires confiés à la PJJ seraient déscolarisés. Des expérimentations ont cependant été financées à l'époque par le FEJ. Dans l'Allier, un projet regroupait par exemple les trois missions locales du département : Moulins, Vichy, Montluçon pour la mise en place d'un dispositif articulé et coordonné entre tous les partenaires et intervenant sur les problématiques des jeunes de 16 à 25 ans sous-main de justice (plateforme d'insertion).

2.1.2 La dynamique autour des réseaux Foquale doit être amplifiée en clarifiant le dispositif et en renforçant leurs moyens

Les réseaux Foquale ont été créés en 2013 avec l'objectif de coordonner les solutions de l'éducation nationale dans le cadre du suivi partenarial des décrocheurs scolaires. Organisés au niveau académique, et sous l'égide d'un coordonnateur (en général un chef d'établissement), ils mettent à contribution les compétences de chacun des acteurs du réseau et améliorent ainsi la prise en charge des jeunes et la palette des solutions qui leur sont proposées. Au sein de l'éducation nationale, la lutte contre le décrochage scolaire repose en effet sur des structures et dispositifs divers, plus ou moins partenariaux, qui fonctionnent de manière hétérogène. Il convient à ce titre de distinguer les acteurs qui interviennent :

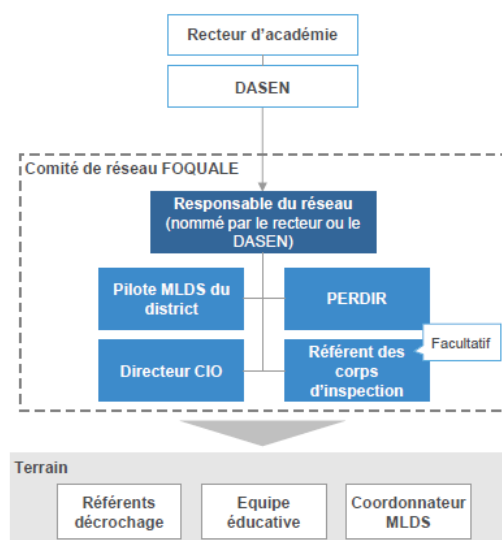
- au sein des établissements scolaires : il existe en principe des référents décrochage scolaire et des groupes de prévention du décrochage (GPDS aussi parfois appelés cellules de veille). Ces derniers rassemblent personnels de direction et enseignants autour des cas d'élèves identifiés comme en risque de décrochage mais toujours scolarisés. Ils sont très diversement activés par les chefs d'établissement, notamment dans les lycées d'enseignement général et technologique Certains travaillent en lien voire associent en leur sein la mission locale pour les situations de décrochage précoce ;
- au niveau académique et décliné aux niveaux départemental et local : les MLDS rassemblent, sous l'égide d'un coordonnateur, des personnels dédiés à la lutte contre le décrochage qui interviennent en appui des établissements. Ces MLDS constituent la face la plus visible, notamment au plan budgétaire, des réseaux Foquale. Elles peuvent s'appuyer sur les partenaires tels que la mission locale ;
- à un niveau intermédiaire (en général le bassin) : la Psad constitue une enceinte partenariale où les réseaux Foquale peut aborder la situation individuelle de décrocheurs avec d'autres acteurs du territoire, à commencer par les missions locales, en vue d'une prise en charge. L'article 22 de la loi du 5 mars 2014 a confié aux régions à partir du 1^{er} janvier 2015 la coordination et la mise en œuvre des actions de prise en charge des jeunes sortant du système de formation initiale sans diplôme, en lien avec les autorités académiques³⁰, c'est-à-dire théoriquement le pilotage des Psad. Au plan opérationnel, un travail partenarial régions-DGEFP-Dgesco a conduit à des recommandations d'organisation³¹, et notamment la mise en place d'un binôme mission locale/centre d'information et d'orientation (CIO) pour animer les Psad. Ce groupe de travail, animé par l'ARF et auquel la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (Djepva) a participé, avait pour objectif de renforcer la coordination des acteurs autour du jeune en situation de décrochage, et à définir un processus commun de prise en charge et d'accompagnement. Cependant, dans les faits, elles demeurent aujourd'hui pilotées majoritairement par les CIO.

³⁰ Article 313-7 du Code de l'éducation.

³¹ Guide des Psad.

https://cache.media.eduscol.education.fr/file/Dispositifs_accompagnement/22/0/Guide_des_Psad_actualise_au_12_mai_2015_421662_856220.pdf

Schéma 1 : Les comités des réseaux Foquale



Source : EY-Parthenon, *le chêne et le roseau*

Après un fort portage politique depuis 2009, la dynamique engagée autour de la politique de décrochage scolaire a besoin d'un nouveau souffle Une étude récente³² réalisée pour le compte du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse montre que les réseaux Foquale sont aujourd'hui bien identifiés par les acteurs de terrain et qu'ils permettent d'améliorer les modalités de travail coopératif des équipes éducatives lorsqu'ils sont dynamiques. En revanche, l'organisation d'ensemble de la prévention et de la lutte contre le décrochage scolaire est perçue comme complexe, avec des entités nombreuses à coordonner et des appellations multiples, ce qui donne le sentiment d'un fonctionnement en tuyau d'orgue avec différentes lignes de pilotage fonctionnel (réseaux Foquale, MLDS, GPDS, etc.). Il en ressort une très forte hétérogénéité des organisations suivant les académies et la demande des acteurs d'un renforcement du pilotage à tous les niveaux.

Il est vrai que l'empilement au sein de l'éducation nationale d'entités dont les missions se recoupent largement ne facilite pas son pilotage et s'avère difficilement lisible pour les partenaires extérieurs. Les réseaux Foquale étant intimement liés aux Psad, ils tendent à coordonner et articuler les actions au stade de la remédiation, lorsque le jeune a déjà été identifié et qu'un premier contact a été établi avec lui en vue d'un raccrochage (cf. schéma 2). La MLDS constitue alors leur principale ressource, tant en moyens humains qu'en capacité d'ingénierie de formation. Ce sont bien les personnels des MLDS qui exercent le rôle de tuteur et accompagnent le jeune tout au long du processus de raccrochage. Aux côtés de la coordination des réseaux Foquale, ces acteurs de terrain ont leur propre coordonnateur et doivent également mener des actions de prévention du décrochage. Au niveau des établissements, les référents décrochage et les GPDS qui interviennent principalement dans la phase de prévention sont loin d'être systématiquement intégrés au sein des réseaux Foquale, ce qui peut les conduire à fonctionner en vase clos.

³² Bilan des réseaux Foquale EY-Parthénon, *le chêne et le roseau*.

Schéma 2 : Parcours de prise en charge par les réseaux Foquale

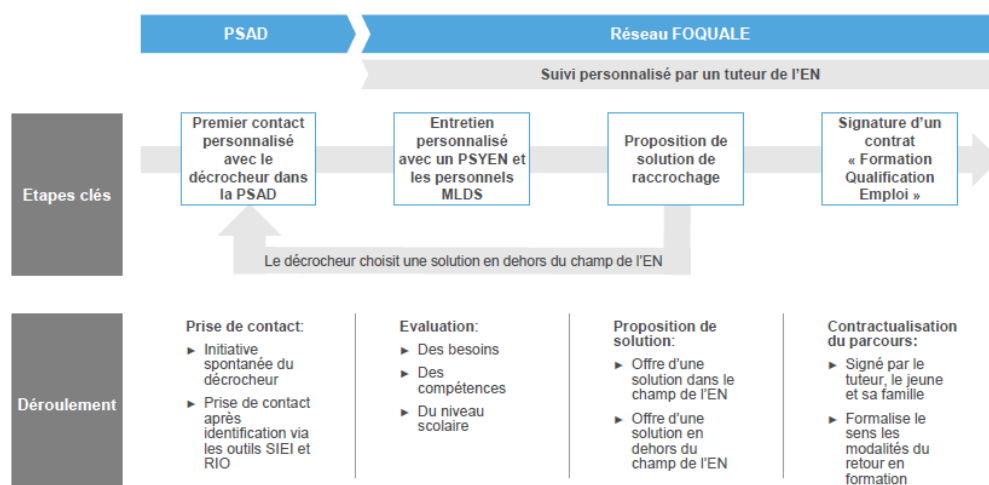


Tableau 4 : EY-Parthénon, le Chêne et le roseau

Afin d'amplifier la dynamique encore hétérogène autour des réseaux Foquale, il paraît opportun que leur champ d'action soit étendu et qu'une appellation et un pilotage unique regroupent l'ensemble des ressources de l'éducation nationale en matière de prévention et de lutte contre le décrochage scolaire. Les GPDS, devenus cellule de veille Foquale, constitueront ainsi des relais au niveau de chaque établissement. L'appellation MLDS disparaît pour clarifier le fait qu'il s'agit bien d'une ressource propre aux réseaux Foquale. Celui-ci aura vocation à être constitué au niveau de chaque bassin et placé, comme aujourd'hui, sous l'égide d'un chef d'établissement coordonnateur. Indépendamment de l'activité des Psad (cf. infra), les réseaux Foquale seront les acteurs clairement identifiés de la prévention et de la remédiation du décrochage scolaire au sein de l'éducation nationale. Ils ont vocation à être pilotés par les référents décrochage au niveau académique, comme le rapport Charvet le recommande³³. Selon nous, ces derniers devront être placés directement auprès du recteur, comme c'est le cas actuellement dans l'académie de Nantes.

Préconisation 01 : Clarifier le paysage de la prévention et de la lutte contre le décrochage scolaire au sein de l'éducation nationale en intégrant au sein des réseaux Foquale les missions de lutte contre le décrochage (MLDS) et les groupes de prévention du décrochage scolaire (GPDS). Ces réseaux seront pilotés par un conseiller dédié placé auprès du recteur de région académique.

Les MLDS, qui ont vocation à devenir les principales ressources opérationnelles des réseaux Foquale, voient aujourd'hui leurs moyens mis sous tension. Selon l'enquête annuelle menée par la Dgesco, le nombre d'entretien dits de situation réalisés par les MLDS, qui peuvent être conduits en prévention comme en

³³ Refonder l'orientation : un enjeu État-régions, rapport de Pascal Charvet écrit en collaboration avec Michel Lugnier, IGEN, et Didier Lacroix, IGAENR, 2019.

remédiation du décrochage, a augmenté de 10 % au cours des trois dernières années et dépasse désormais les 90 000 par an. Si près de la moitié des élèves ayant bénéficié d'un entretien sont traditionnellement issus de la voie professionnelle (41 % en 2017-2018), ils sont de plus en plus nombreux à venir du collège (y compris des classes de 6^e et 5^e). La part des élèves allophones nouvellement arrivés s'est également fortement accrue pour s'établir à près de 10 % des entretiens de situation. Il en découle une forte augmentation des jeunes accueillis dans les actions MLDS (37 464 jeunes, soit plus de 3 000 par rapport à l'année précédente), le plus souvent au sein de modules de soutien spécifique et de parcours personnalisés ayant pour objectif la poursuite d'études sous statut scolaire. La prise en charge s'effectuant à moyens³⁴ constants, l'intensification des sollicitations adressées aux MLDS laisse moins de temps aux équipes pour intervenir de manière précoce et pour échanger sur les bonnes pratiques. Or, nous préconisons que les réseaux Foquale puisse pleinement intervenir en appui des chefs d'établissement dans l'élaboration de leurs Pafi.

Les moyens des réseaux Foquale doivent être renforcés. La mission considère que la réorganisation en cours des CIO et des directions régionales de l'Onisep peut être l'occasion de redéployer ces personnels compétents en matière d'accompagnement et d'orientation des jeunes les plus fragiles en les affectant prioritairement vers la prévention et la prise en charge du décrochage scolaire. Par ailleurs, certaines académies ont développé de réelles capacités d'ingénierie pour répondre aux appels à projet et obtenir des financements européens. Une meilleure mutualisation de ces moyens au niveau de la région académique devrait permettre à l'ensemble des réseaux Foquale d'obtenir des financements *ad hoc*.

Préconisation 02 : Renforcer les moyens dédiés à la prévention et à la prise en charge du décrochage scolaire par des redéploiements de personnels et une meilleure mobilisation des fonds européens.

Cette clarification des dispositifs et la mobilisation accrue des moyens ne produiront pleinement leurs effets en matière de lutte contre le décrochage scolaire qu'à la condition d'un pilotage approprié. L'ensemble des niveaux de subsidiarité au sein de l'éducation nationale (depuis les recteurs jusqu'aux chefs d'établissement) doit être mobilisés autour d'indicateurs spécifiques mesurant l'évolution de la poursuite de la formation initiale jusqu'à la majorité et l'obtention du diplôme préparé.

Préconisation 03 : Inclure dans la lettre de mission adressée aux recteurs et dans le dialogue stratégique de gestion et de performance un indicateur spécifique concernant la dynamique engagée dans l'académie sur le décrochage.

³⁴ Cf. exemples académiques annexe 7.

2.1.3 La généralisation des outils de détection des « signaux faibles » du décrochage et une meilleure continuité dans le suivi des jeunes permettrait d'intervenir plus en amont

La détection des signaux faibles du décrochage scolaire est cruciale pour intervenir en temps utile. Dans ce domaine, plusieurs académies ont mené, avec l'appui notamment des psychologues de l'éducation nationale, des expérimentations fructueuses inspirées du Canada. Deux en particulier mériteraient de se déployer plus largement et/ou d'inspirer des démarches comparables dans leur esprit et leurs effets (y compris entre académies et établissements), à condition d'être accompagnées par une démarche de formation :

- **Motiv'Action :** cette démarche comporte un premier volet de suivi du jeune (*Check*) qui consiste, pour les enseignants comme pour le mentor, à réaliser un suivi hebdomadaire d'indicateurs permettant d'objectiver la perception de la scolarité par le jeune et ainsi d'orienter l'intervention du mentor. Le deuxième volet (*Connect*) consiste en un accompagnement par lequel le mentor installe une relation privilégiée de confiance avec l'élève. Le mentor se fait aider dans cette démarche par un expert formé (par exemple un psychologue de l'éducation nationale). Le lien avec la famille et l'environnement de l'élève fait partie intégrante de la démarche ;
- **Le questionnaire Lycam (le lycée ça m'intéresse) :** il s'agit d'un questionnaire qui permet de repérer les jeunes en risque de décrochage et de mettre en place des actions en fonction des facteurs de risques identifiés. Le questionnaire cible les aspects motivationnels et la vision de l'école par les lycéens. Le diagnostic peut être individuel et/ou collectif (quand il est réalisé en classe).

Il convient de noter que l'enseignement agricole, qui est organisé suivant ses règles propres, a développé des pratiques intéressantes en matière d'ancrage scolaire (annexe 2). Celles-ci mettent l'accent sur les dimensions professionnelles et sociales des formations ainsi que sur le climat éducatif.

En dehors des facteurs de décrochage liés aux difficultés scolaires rencontrées par le jeune (ou liés à sa perception du climat scolaire), il est fréquent que des troubles Dys ou de l'attention ne soient pas correctement décelés. Dans ce domaine, la sensibilisation de la communauté éducative et les outils de détection mis à leur disposition doivent encore être améliorés.

S'il apparaît nécessaire de mieux déceler les signaux faibles du décrochage, encore faut-il que le suivi du jeune ne reparte pas de zéro lorsque celui-ci change d'établissement ou passe du collège au lycée. Faute d'un système d'information adéquat, il n'existe pas en effet de passage de relais systématique entre les communautés éducatives à l'occasion de ces périodes de transition. Les personnels de direction et enseignants en lycée, d'un jeune qui décroche depuis le collège, ne disposent pas d'informations sur sa situation ni sur le suivi dont il a fait l'objet lorsqu'il arrive dans l'établissement en classe de 2^{de}. Dans l'académie de Reims par exemple, l'accent est mis dans les plans d'actions de prévention du décrochage au niveau de la continuité entre collège et lycée professionnel des élèves les plus fragiles. Un système d'information rénové dédié au décrochage et intégrant un volet prévention permettrait de systématiser les échanges d'information autour du parcours du jeune.

Plus globalement, les segmentations traditionnelles en fonction de l'état d'avancement du jeune dans ses études (collège ou lycée) ou de son âge (plus ou moins de 16 ans) ne sont plus pertinentes à l'heure de la mise en place d'une

obligation de formation jusqu'à la majorité. Les redoublements étant moins fréquents, les jeunes en situation de décrochage peuvent avoir moins de 16 ans à leur arrivée au lycée. Ils peuvent également être encore mineurs au moment où ils sont censés entrer dans l'enseignement supérieur. Il convient donc de veiller à ce que les personnels ayant identifié un risque de décrochage disposent de l'ensemble des ressources internes à l'éducation nationale, au lycée comme au collège, pour pouvoir mener des actions ciblées.

La mise en place d'une obligation de suivi jusqu'à la majorité impose *in fine* de lever la borne des 16 ans dans les procédures actuelles de signalement du décrochage sous peine que de nombreux jeunes continuent à être perdus précocement des radars institutionnels. L'article L. 313-8 du Code de l'éducation³⁵, qui sert de base juridique du point de vue de l'éducation nationale au maintien de cette borne, devra être modifié s'il constitue un point de blocage. Le signalement via un système d'information concernant les élèves décrochés de moins de 16 ans n'est pas une fin en soi mais il représente le préalable indispensable à une prise en charge adéquate qui doit mobiliser, le cas échéant, des partenaires extérieurs. Certes, les chefs d'établissement doivent aujourd'hui connaître et signaler les situations des jeunes absentéistes ou déscolarisés depuis peu. Cependant, au vu du stock de jeunes de 14 et 15 ans précocement déscolarisés, l'on ne peut exclure que certaines situations ne soient pas signalées du fait de ruptures de parcours ou de phases de transition pour le jeune (poly-exclusion, changement de résidence ou de situation familiale, etc.). Tout en responsabilisant les acteurs, en renforçant le pilotage de la politique publique et en améliorant la configuration des systèmes d'information, il est par ailleurs nécessaire de garder à l'esprit que plus le temps de latence est long dans le signalement plus il est difficile de raccrocher le jeune à une formation.

Préconisation 04 : 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.

2.1.4 Tout en restant de la pleine responsabilité de l'éducation nationale, la prévention du décrochage scolaire gagnera à davantage s'appuyer sur le partenariat avec les missions locales

✚ Malgré la mise en place des Psad, les réticences et obstacles au travail partenarial en matière de prévention du décrochage restent prégnants

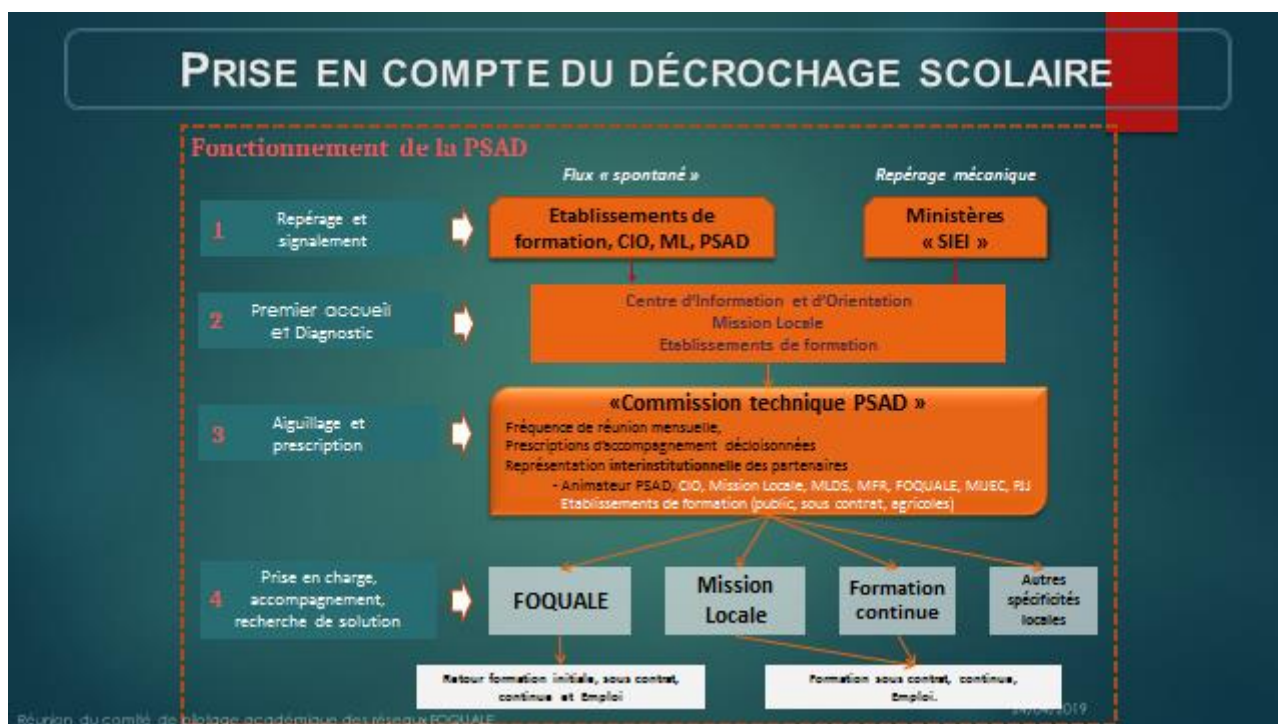
La mise en place des Psad à partir de 2011 a impulsé des dynamiques partenariales autour de la lutte contre le décrochage scolaire à l'échelle des territoires. Dès leur création, les Psad ont été davantage un concept d'organisation qu'une

³⁵ « Sous l'autorité de la région, le service public de l'orientation tout au long de la vie et tous les organismes qui y participent s'organisent au plan régional et local pour permettre à tout jeune âgé de seize à dix-huit ans sorti sans un diplôme national ou un titre professionnel enregistré et classé au répertoire national des certifications professionnelles du système de formation initiale et sans emploi de se réinscrire dans un parcours de formation, d'accompagnement ou d'exercer une activité d'intérêt général lui permettant de préparer son entrée dans la vie active. »

structure juridique. Elles sont un mode de coordination des acteurs locaux de la formation, de l'orientation et de l'insertion des jeunes, adapté au contexte des territoires sur lesquelles elles sont implantées. Cette démarche doit en principe reposer sur un binôme éducation nationale/mission locale. Leur mission est double :

- mettre en commun les informations dont elles disposent pour assurer le repérage des jeunes sortis sans diplôme ;
- rechercher les meilleures conditions permettant d'accompagner les jeunes de manière personnalisée vers leur retour dans une formation ou dans un processus de qualification puis d'accès à l'emploi.

Schéma 3 : Organisation de la Psad des Olonnes (académie de Nantes).



On voit donc que l'activité des Psad reste essentiellement cantonnée à la phase de la remédiation du décrochage scolaire et qu'elles se sont peu emparées de l'enjeu de la prévention. Les partenariats mis en place au sein des Psad constituent une avancée mais n'ont pas remis en cause la cloison relativement étanche entre les actions de prévention et de remédiation menées par les MLDS au sein des établissements et l'accompagnement global, le plus souvent sans retour en formation initiale, proposé par les missions locales. Or le nombre de jeunes de 16 et 17 ans suivis par les missions locales n'est pas négligeable, y compris parmi les adolescents encore scolarisés³⁶. À Paris, l'observation du Programme de prévention du décrochage scolaire montre que des partenariats peuvent se mettre en place directement dans les établissements scolaires pour permettre aux missions locales d'intervenir en appui de la MLDS auprès de décrocheurs. Cependant, une telle initiative n'a été rendue possible que grâce à des financements dédiés, mais non pérennes, dans le cadre d'un appel à projet sur fonds européens. S'il peut bien sûr exister, au-delà de ce cas, des initiatives locales de mise en synergie des ressources entre

³⁶ Selon les données I-Milo, sur les 66 938 jeunes mineurs reçus en 1^{er} accueil dans une mission locale au 31 décembre 2017, près d'un quart étaient encore en formation initiale (6 797 en scolarité et 8 389 en apprentissage).

MLDS et missions locales, celles-ci dépendent souvent de la bonne volonté des acteurs. Elles ne s'inscrivent pas dans un cadre de coopération généralisé qui serait susceptible de renforcer la connaissance mutuelle et les liens de confiance.

Le rôle de la région peut parfois être facilitateur à cet égard. L'implication importante de certaines régions dans la lutte contre le décrochage, le processus de formation et d'insertion des jeunes peut être illustrée par deux exemples :

- La dynamique partenariale installée en région Île-de-France, a incité la région à dédier une plateforme d'appels pour contacter des jeunes décrocheurs identifiés sur SIEI et à installer des formations innovantes en lien avec les besoins économiques de ses territoires. L'objectif partagé avec l'éducation nationale est de faire évoluer la carte des formations au bénéfice des métiers directement insérants. Si les résultats obtenus par la plateforme d'appels restent du même ordre que les relances effectuées antérieurement, elle décharge les acteurs de terrain de la tâche chronophage de prise de contact leur permettant de se centrer sur la dimension de suivi et d'accompagnement ;
- En région Pays de la Loire, une convention de partenariat a été signée en 2015 entre le conseil régional et l'éducation nationale. Les animateurs des plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs (directeurs de CIO, personnels de direction) reçoivent une lettre de mission signée du président de région et visée par le recteur et sont missionnées pour coordonner les actions avec les autres partenaires sur leur territoire (mission locale, PJJ, MFR, conseil départemental, enseignement catholique, etc.). La fiche de suivi des décrocheurs est commune à l'ensemble de ces partenaires.

Entre l'éducation nationale et les missions locales, les progrès à accomplir pour mieux travailler ensemble ne sont pas nouveaux tant les cultures professionnelles se sont éloignées. Depuis plusieurs années, les missions locales ont été concentrées sur l'accompagnement vers l'emploi des 18-25 ans, souvent dans le cadre de dispositifs gérés pour le compte de l'État. Si elles n'interviennent pas pour des raisons réglementaires en-dessous de 16 ans, les jeunes âgés de 16-18 ans ne constituent plus depuis plusieurs années le cœur de leur public. Dans leur très grande majorité, les jeunes sont majeurs lorsqu'ils se présentent en premier accueil en mission locale. La part des moins de 18 ans représente globalement une part très minoritaire du public accueilli par les missions locales. Elles ont tout de même constaté sur la période récente une augmentation de celle-ci.

Les dispositifs, objectifs et indicateurs assignés aux missions locales vont plutôt dans le sens d'un accompagnement vers l'emploi et le développement des compétences³⁷ que vers un retour en formation initiale sous statut scolaire. De ce fait, l'éducation nationale n'est pas un interlocuteur privilégié pour les missions locales, d'autant plus que les portes de cette institution leur semblent le plus souvent fermées. Depuis 2017, l'ouverture de la Garantie Jeunes aux mineurs inquiète les professionnels de l'éducation nationale qui considèrent qu'elle pourrait détourner des mineurs non qualifiés de parcours de formation non ou faiblement rémunérateurs par comparaison.

Dans un contexte où les missions locales seront demain au cœur du dispositif visant à s'assurer du respect de l'obligation de formation par les jeunes, un cadre plus systématique de collaboration entre éducation nationale et missions locales, en amont de la remédiation du décrochage scolaire, gagnerait à se mettre en place. Il ne s'agit pas bien sûr que l'éducation nationale se défausse pour le traitement de situations individuelles parfois complexes. L'objectif serait que, conformément à la vocation première des missions locales, celles-ci puissent contribuer à l'accompagnement global du jeune en dehors des murs de

³⁷ Via le PIC et la réforme de l'apprentissage.

l'école et ainsi traiter avec lui de problématiques dites périphériques (transports, logement, équipement, santé, etc.) qui ont en réalité un impact direct sur le déroulement de sa scolarité. Plus généralement, il est souhaitable que la mission locale, d'ailleurs au même titre que le réseau information jeunesse, soit identifiée par le jeune comme un lieu d'écoute et d'accompagnement en dehors du cadre scolaire. Charge alors aux missions locales de renforcer la dimension éducative de leur accompagnement, de réinvestir le public des 16-18 ans, de veiller à ce que des conseillers consacrent du temps à cette tâche, de savoir réunir autour d'elles un écosystème plus large d'acteurs pouvant apporter un soutien ciblé aux jeunes en fonction de leurs besoins (point d'accueil écoute jeunesse, éducateurs spécialisés, associations culturelles et sportives, etc.). Il s'agit également que les missions locales envisagent le retour en formation initiale sous différentes formes comme une possibilité y compris après une rupture. Il faudra du temps et des objets de travail commun pour que la confiance et un partenariat renforcé entre l'éducation nationale et les missions locales se développent autour de la prévention du décrochage scolaire.

S'agissant des publics les plus jeunes (moins de 16 ans), nous recommandons que les missions locales concentrent leur dynamique sur le raccrochage des perdus de vue, ce qui doit les amener à aller vers les jeunes précocement déscolarisés.

C'est au lycée que la complémentarité des interventions est la plus évidente. Le travail au quotidien entre missions locales et réseaux Foquale pour la mise en œuvre de l'obligation de formation doit constituer le cadre propice à la création de liens de confiance. Ils doivent déboucher sur des interventions plus fréquentes en appui des actuels personnels de la MLDS et des chefs d'établissement dans une logique de persévérance scolaire. Encore faut-il que cette mission soit pleinement reconnue par l'État et les collectivités comme une activité attendue des missions locales et qu'ils y consacrent donc les ressources nécessaires. Plus largement les deux parties – éducation nationale et mission locale- doivent prendre la mesure du rôle de chacun et interagir de façon complémentaire.

✚ Les procédures de signalement du décrochage doivent être revues pour permettre aux missions locales de prendre le relais des jeunes perdus de vue avant qu'ils ne soient déscolarisés

Les procédures de signalement du décrochage ou de ses signes avant-coureurs déterminent à quel moment des intervenants extérieurs à l'établissement, qu'ils fassent ou non partie de l'éducation nationale, peuvent agir en temps utile auprès du jeune (et de ses parents) afin de le convaincre de rester en formation ou d'y revenir. Ici se situe la frontière entre la prévention et la remédiation du décrochage.

S'agissant du signalement du décrochage, le processus repose sur deux phases dans l'éducation nationale :

- en amont, la procédure de prise en charge (cellule de veille de l'établissement, GPDS, etc.) s'effectue au sein de l'établissement par la conduite d'entretiens d'accompagnement si possible avec les familles et la mise en place d'un tutorat. Le signalement aux équipes départementales ou de bassin (MLDS et réseaux Foquale) permet aussi de travailler avec des partenaires locaux (missions locales, E2C, etc.) mais cela n'est ni formalisé, ni systématique ;

- une fois que le jeune a décroché, les procédures demeurent très variables selon les académies. L'article 313-7 du Code de l'éducation donne obligation aux établissements de signaler les jeunes décrochés « aux personnes et organismes désignés par le président du conseil régional ainsi qu'à la mission locale ». Dans la pratique, ce sont les majoritairement les MLDS et les CIO, qui assument cette mission. Les établissements transmettent à la direction des services départementaux (DSDEN) ou aux MLDS, le plus souvent au travers de fiches de liaison, quelque fois grâce à un système informatisé, les coordonnées et un résumé du dossier du jeune. Des courriers d'avertissement et de convocation pour entretien devant des commissions sont alors envoyés aux familles par les DSDEN. Ils visent, en dehors du rappel à la loi, à permettre de renouer le dialogue au travers de propositions alternatives aux conditions actuelles de la scolarisation.

Avant même le décrochage, il paraît fondamental que les chefs d'établissement puissent, sans se défaire de leur responsabilité, s'appuyer sur l'ensemble des ressources disponibles. À ce titre, l'absentéisme prolongé est certainement le signal le plus clair qu'un processus de décrochage est engagé. Si l'on s'en tient à la réglementation, un chef d'établissement est supposé signaler aux autorités académiques une situation d'absentéisme au bout de quatre demi-journées d'absences non justifiées³⁸. Nous avons toutefois constaté que ce délai réglementaire est très éloigné des pratiques en vigueur. Nous considérons qu'il n'est pas envisageable de conserver un tel écart entre la réglementation et la pratique. Tout en fixant des bornes raisonnables, il convient certainement de laisser le chef d'établissement identifier, avec les cellules de veille, les signaux devant amener à signaler des absences prolongées dans le système d'information dédié au décrochage. La période d'expérimentation que la mission propose de mettre en place dès janvier 2020 permettra de dégager ces bornes raisonnables. En amont de la déscolarisation, les réseaux Foquale pourrait solliciter en tant que de besoin l'appui de la mission locale pour aller vers le jeune, en complément des démarches engagées par l'académie (rappel à la loi, etc.).

Préconisation 05 : Définir au sein des réseaux Foquale les critères pertinents de signalement de l'absentéisme comme signal d'alerte de risque de décrochage et les modalités collectives de prise en charge.

2.2 La poursuite d'une transformation structurelle du système éducatif s'impose si l'on souhaite amener tous les jeunes jusqu'au diplôme

Le décrochage scolaire n'est pas qu'une affaire de parcours individuels, encore moins d'inadaptation fondamentale de certains publics au système scolaire.

2.2.1 Le décrochage scolaire est trop souvent le résultat d'une « orientation frustrée », notamment dans la voie professionnelle

Nous avons recueilli de très nombreux témoignages de jeunes qui font remonter leur décrochage de la scolarité à une première orientation frustrée, le plus souvent en lycée professionnel. Par manque de places dans la spécialité souhaitée, par

³⁸ Décret n° 2014-1376 du 18 novembre 2014 relatif à la prévention de l'absentéisme scolaire
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029779733&dateTexte=&categorieLien=id>.

incapacité à trouver un employeur pour conclure un contrat d'apprentissage, par des choix d'orientation qui n'ont pas été suffisamment éclairés ou encore par nécessité de rester dans l'établissement le plus proche de chez soi, chaque année de nombreux jeunes se retrouvent affectés là où ils ne l'ont pas réellement choisi. Dès lors, la bascule entre la 3^e et les premiers mois de la classe de 2^{de} représente un moment charnière en termes de décrochage.

Les réformes en cours de l'enseignement professionnel et de l'orientation devraient contribuer à réduire ce phénomène d'orientations frustrées dès la sortie du collège, notamment grâce à la généralisation de la classe de 2^{de} par famille de métiers. Celles-ci permettent à tous les élèves d'acquérir les premières compétences professionnelles utiles dans un secteur d'emploi, de se professionnaliser, d'affirmer progressivement leur choix même si elles ne résolvent pas l'écart entre orientation et affectation qui est source de nombreux malentendus. De même, l'identification de temps consacrés à l'orientation au collège et au lycée est une avancée importante. Il importe enfin que les régions se saisissent pleinement de leur nouvelle compétence en matière d'information à destination des jeunes définie par la loi du 5 septembre 2018³⁹.

La question de l'adéquation des formations dans l'enseignement professionnel n'en continue pas moins de se poser. Certes, le décrochage scolaire dans la voie professionnelle n'est pas directement corrélé au caractère insérant de la filière. S'il existe des filières à l'issue desquelles l'insertion professionnelle est excellente mais où les jeunes décrochent, l'inverse est tout aussi vrai. Cependant, et dès lors que l'on accepte d'aborder la problématique des Neet par-delà les bornes d'âge ou de statut du jeune, nous considérons, sans assigner le jeune à résidence, qu'il est utile de prendre en compte l'adéquation entre les filières d'enseignement professionnel et les besoins économiques à l'échelle régionale. La refonte récente des commissions professionnelles consultatives chargées d'une part de la construction des diplômes, d'autre part des capacités apportées par les opérateurs de compétences (Opco) à analyser les besoins en formation de leurs branches, ne suffisent pas à donner de la visibilité aux autorités académiques sur l'adéquation de l'offre de formations proposée par l'enseignement professionnel. Il est nécessaire que les recteurs puissent échanger, même de manière médiée, avec les branches professionnelles autour de leurs besoins à l'échelle des bassins d'emplois. Or, la structuration territoriale des branches, y compris celle des Opco, reste très faible. C'est pourquoi nous proposons que soit confiée à France Compétences une mission de coordination des analyses issues des observatoires des branches afin de nourrir le dialogue avec les autorités académiques et les régions sur la rénovation de la carte des formations.

Il conviendrait cependant de se rapprocher des travaux de diagnostics lancés dans le cadre du Pic : des appels à projets sont lancés à destination des branches professionnelles pour développer la prospective et identifier en temps réel les compétences dont les entreprises ont besoin. Il serait également intéressant de capitaliser les travaux des conseils régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Crefop)

³⁹ La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel confie aux régions la mission d'organiser les actions d'information sur les métiers et les formations en direction des élèves et de leurs familles, des apprentis et des étudiants. Pour sa part, l'État garde la responsabilité de l'orientation, de la validation des choix et de l'affectation des jeunes. Le cadre national de référence définit les conditions dans lesquelles l'État et les régions exercent leurs missions respectives dans les domaines de l'information et de l'orientation à destination des publics scolaire, étudiant et apprenti. L'État garde sa compétence dans la définition de la politique d'orientation et l'affectation. Les régions sont chargées de délivrer l'information et sont amenées pour cela à intervenir dans les établissements scolaires et universitaires.

et des comités de suivi du Spro, animés par les Carif-Oref sous l'égide des Conseils régionaux.

Ces évolutions nécessaires auront inévitablement des conséquences sur les besoins en ressources humaines pour ce qui concerne l'éducation nationale, et sur les infrastructures (plateaux techniques) coté région.

Préconisation 06 : Confier à France Compétences un rôle de coordination des travaux des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications.

Pour les jeunes qui ne parviennent pas à atteindre le niveau du brevet, la mise en place de l'obligation de formation implique de réfléchir aux conditions dans lesquelles ils peuvent valider des acquis et progresser sur cette base vers une certification reconnue par les employeurs. Aujourd'hui, les jeunes échouant au brevet sont préparés pour obtenir le certificat de formation générale. Cependant, la mission considère que c'est davantage le socle de compétences CléA, élaboré par les partenaires sociaux, qui devrait permettre à ces jeunes d'attester d'une capacité à s'insérer sur le marché du travail. La marche à franchir pour obtenir le CléA est cependant haute ; c'est pourquoi il s'agira d'accompagner le jeune vers cet objectif en lui donnant la possibilité de valider par palier les compétences qui s'y rapportent. La démarche engagée par le réseau des E2C, en lien avec les universités et les chercheurs du laboratoire interuniversitaire des sciences de l'éducation et de la communication (Lisec – universités de Nancy et de Strasbourg), afin de définir un référentiel de validation des acquis par palier présente selon nous un réel intérêt. Cette démarche a néanmoins vocation à se rapprocher de la certification CléA dans un souci de lisibilité pour les employeurs.

Le tableau ci-dessous montre les correspondances directes entre le CLéA et le référentiel des E2C ; des domaines du socle commun de connaissances de compétences et de culture ont été insérés entre les deux référentiels afin de mettre en évidence les filiations entre domaines.

Tableau 3 : Comparaison des domaines respectifs des référentiels E2C et CléA avec le socle commun de connaissances, de compétences et de culture (Cycle 3)

Le socle commun de connaissances, de compétences et de culture	Domaines du référentiel CléA	Domaines du référentiel E2C
Domaine 1 : Les langages pour penser et communiquer Comprendre et s'exprimer en utilisant la langue française	Communiquer en français	Communiquer (à l'oral et à l'écrit)
Domaine 1 : Les langages pour penser et communiquer Comprendre et s'exprimer en utilisant les langages mathématiques scientifiques et informatiques	Utiliser les règles de base de calcul et du raisonnement mathématique	Mobiliser les règles du calcul et du raisonnement mathématique
Domaine 1 : Les langages pour penser et	Utiliser les techniques usuelles	Utiliser les techniques usuelles

communiquer Comprendre et s'exprimer en utilisant les langages mathématiques scientifiques et informatiques	de l'information et de la communication	de l'information et de la communication numérique
Domaine 3 : La formation de la personne et du citoyen Apprentissage de la vie en société, de l'action collective et de la citoyenneté	Travailler dans le cadre de règles définies d'un travail	Agir dans le cadre d'un collectif
Domaine 1 : Les langages pour penser et communiquer Comprendre et s'exprimer en utilisant les langues vivantes étrangères	La compréhension des sociétés dans le temps et dans l'espace, à l'interprétation de leurs productions culturelles et à la connaissance du monde social contemporain	Communiquer (à l'oral et à l'écrit) en langue étrangère
	Travailler en autonomie et réaliser un objectif individuel	Préparer son avenir professionnel
Domaine 2 : Les méthodes et outils pour apprendre	Apprendre à apprendre tout	Apprendre tout au long de la vie
	Maîtriser les gestes et postures, et respecter des règles d'hygiène, de sécurité et environnementales élémentaires	Agir dans son environnement et au travail
Domaine 3: La formation de la personne et du citoyen apprentissage de la vie en société, de l'action collective et de la citoyenneté		S'ouvrir à la vie culturelle et sociale

Préconisation 07 : Remplacer progressivement le certificat de formation générale (CFG) par le CléA comme objectif de certification minimale pour les jeunes n'ayant pas obtenu le brevet. L'entrée dans une approche par compétence permettra des validations successives par palier jusqu'à l'obtention du CléA.

Sous l'égide des partenaires sociaux et en lien avec l'éducation nationale et le réseau des E2C, il convient de déterminer dans quelle mesure le référentiel CléA mériterait d'être enrichi pour s'intégrer pleinement dans une dynamique d'attestation de compétences acquises dans un dispositif gradué par palier.

2.2.2 Le décrochage est encore trop souvent lié également à un échec à l'examen

L'article L. 122-2 du Code de l'éducation, dans son alinéa premier, dispose que « Tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation sanctionné par un diplôme national ou un titre professionnel enregistré et classé au niveau V du répertoire national des certifications professionnelles doit pouvoir poursuivre des

études afin d'acquérir ce diplôme ou ce titre. L'État prévoit les moyens nécessaires, dans l'exercice de ses compétences, à la prolongation de scolarité qui en découle ». Deux droits en ont issus pour les jeunes concernés :

➤ **Le droit au maintien après un échec à l'examen**

L'article 1^{er} du décret n° 2015-1351 du 26 octobre 2015 prévoit un droit au maintien dans l'établissement d'origine pour les candidats ajournés au baccalauréat, depuis la rentrée 2016. Ce droit au redoublement dans l'établissement d'origine ainsi que le droit de conserver les notes égales ou supérieures à dix obtenues à l'examen répondent à cette exigence, sécurisent le parcours des élèves vers la certification et préservent toutes leurs chances quant à la poursuite d'études. Un guide pratique du chef d'établissement a été diffusé dans les académies afin de faciliter la gestion des élèves doublant en classe terminale bénéficiaires de la conservation des notes obtenues à l'examen du baccalauréat.

Une enquête diligentée par la Dgesco sur le droit au maintien dans l'établissement d'origine pour les candidats ajournés au baccalauréat à la rentrée 2017 permet d'apporter quelques premiers éléments d'information quant à l'impact de ces mesures. Les résultats de cette enquête confirment les chiffres d'une enquête similaire menée par la Depp en 2016 : pour le baccalauréat général, les deux tiers des candidats ajournés redoublent dans leur établissement d'origine. Pour le baccalauréat technologique, plus de la moitié des ajournés se sont réinscrits dans leur établissement d'origine. Pour le baccalauréat professionnel, la proportion chute à environ un tiers des candidats ajournés réinscrits dans leur établissement d'origine.

Dans les trois baccalauréats, la quasi-totalité (plus de 90 %) des élèves réinscrits dans leur établissement le sont dans leur série ou spécialité d'origine. Ces tendances font toutefois apparaître dans les différentes académies des disparités importantes dans les proportions de redoublants réinscrits. Pour les baccalauréats généraux, les taux de réinscription dans l'établissement d'origine et dans la même série varient de 80 % (académie de Nantes) à 32 % (académie de Rennes). Dans les séries technologiques, ce taux varie de 90 % (académie de Toulouse) à 30 % (académie de Rennes). Enfin, les baccalauréats professionnels présentent un taux de réinscription dans la même spécialité variant entre 44 % (académie de Reims) et 15 % (académie de Corse).

La présente enquête ne comptabilise que les réinscriptions dans le même établissement. L'absence de maintien dans l'établissement d'origine ne signifie pas que l'élève n'est pas accueilli dans un autre environnement propice à sa réussite (structures de retour à l'école, organisation inter-établissements, modules de préparation à l'examen dans le cadre de la MLDS).

➤ **Droit au retour en formation initiale (Darfi)**

L'article L. 122-2 du Code de l'éducation précise également que : « Tout jeune sortant du système éducatif sans diplôme bénéficie d'une durée complémentaire de formation qualifiante qu'il peut utiliser dans des conditions fixées par décret. Cette durée complémentaire de formation qualifiante peut consister en un droit au retour en formation initiale sous statut scolaire ». Ce droit au retour peut donc s'effectuer dans les trois voies de formation (formation initiale, apprentissage, stagiaire de la formation professionnelle). Il concerne tout jeune, âgé de 16 à 25 ans, ayant quitté le système scolaire sans diplôme ni qualification ou en possession du baccalauréat général mais sans qualification professionnelle reconnue, c'est-à-dire un diplôme, titre ou certificat à finalité professionnelle inscrit au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP). Tous les acteurs engagés dans la lutte contre le décrochage scolaire, au sein des Psad doivent apporter leur contribution à la mise en œuvre du droit au retour en formation.

La circulaire n° 2015-041 du 20 mars 2015 (BOEN) relative au droit au retour en formation pour les sortants du système éducatif sans diplôme ou qualification professionnelle prévoit que, pour les formations sous statut scolaire, « leur mise en œuvre fera l'objet d'une évaluation académique portant sur les modalités de leur organisation et sur les résultats obtenus. Un guide d'auto-évaluation a été mis à la disposition des académies ».

Par ailleurs, pour faciliter et accompagner le travail des équipes sur le terrain, un guide à destination des personnels d'encadrement a été diffusé dans les académies en 2016. Ce guide prône la mise en place de nouvelles formes de scolarisation pour faciliter l'accueil de nouveaux publics dans le cadre du droit au maintien et du droit au retour en formation.

La dernière enquête diligentée par la Dgesco auprès des académies concerne les années 2014-2015 et 2015-2016. Elle permet d'obtenir des indications quant au nombre de jeunes sortis sans qualification du système de formation initiale revenus en formation, soit 26 070 jeunes en 2015 sur une base de 59 434 jeunes décrocheurs joignables, sans solution et acceptant la prise en charge proposée. Ce nombre a été stable en 2016, avec 26 186 jeunes revenus en formation sur une base de 54 714 jeunes décrocheurs.

La question des modalités de retour en formation initiale des jeunes décrocheurs n'en demeure pas moins insuffisamment appréhendée. Le travail de remobilisation d'un jeune décrocheur autour de la définition de son projet peut paraître vain aux yeux du jeune et des professionnels qui l'accompagnent si, une fois le jeune remobilisé, il ne lui est pas possible de s'inscrire dans la filière qui correspond à son projet et/ou s'il n'est pas accompagné tout particulièrement au début du raccrochage. De nombreux travaux de recherche et enquêtes portent sur ce sujet⁴⁰.

⁴⁰ Ainsi l'enquête BVA/SGMAP menée en 2014 auprès de jeunes concernés dans le cadre de l'évaluation de politique publique note : « La motivation au raccrochage ne peut être comprise qu'après avoir identifié les causes du décrochage, les deux situations reposant sur des éléments en miroir. Juliette Vollet de son côté précise : « Il ne suffit pas que les jeunes soient prêts à raccrocher pour que l'École ou les dispositifs de remédiation soient prêts à les accueillir. Ils doivent encore résister aux logiques d'évaluation et de tri effectués par les dispositifs d'accompagnement eux-mêmes tenus de faire preuve de leur efficacité ». In *Le décrochage scolaire*», Delahaye-Weixler, Berger-Levrault, 2017, pages 107 et suivantes.

Préconisation 08 : Renforcer le suivi et le pilotage du droit au maintien et au retour en formation pour en assurer l'effectivité, engager et diffuser les bonnes pratiques observées et fixer des objectifs à chaque académie dans le cadre du dialogue stratégique de gestion et de performance.

2.2.3 Les difficultés socio-économiques des jeunes et leurs conséquences sur les parcours doivent être mieux prises en compte

Si le décrochage scolaire peut concerner tous les milieux socio-économiques, des études concordantes indiquent que « les enfants d'ouvriers décrochent proportionnellement plus que les enfants de cadres et surtout plus tôt [au collège] donc avec des conséquences plus lourdes »⁴¹.

Les 16-18 ans représentent un public particulièrement sensible aux conséquences financières engendrées par le maintien en formation : déplacement, internat, restauration scolaire, fournitures et équipement pèsent en effet plus lourdement en lycée. De plus, étant déliés de l'obligation scolaire, ces jeunes peuvent être tentés de trouver des sources de revenus quelles qu'elles soient.

L'école peut agir à plusieurs niveaux afin de réduire le risque de décrochage lié à ces problématiques. Deux leviers principaux existent au sein des établissements scolaires :

- les bourses scolaires attribuées sur critères de ressources financières et du nombre d'enfants à charge. Pourtant, de nombreuses familles dont la situation correspond aux conditions prévues ne bénéficient pas de cette aide financière visant à favoriser la scolarité de leur enfant, faute de la demander. Ce non-recours s'explique notamment par les difficultés rencontrées par ces familles défavorisées face aux démarches administratives, accentuées dans certains cas par la mise en place de procédures de demande en ligne. L'accompagnement par les équipes des établissements en lien avec les services sociaux et les associations est donc primordial car le recours est très inégal à population comparable ;
- les fonds sociaux qui ont pour objet de « répondre aux besoins élémentaires et essentiels de l'élève pour assurer une scolarité sereine et sans rupture. Ils sont destinés à faire face à des situations difficiles ponctuelles pour couvrir différents frais liés à la scolarité et tout particulièrement la demi-pension⁴² ». Les fonds sociaux constituent donc une aide ciblée pour trouver des solutions à des situations ne pouvant être prises en charge par les dispositifs de droit commun. Force est de constater qu'ils restent très inégalement mobilisés⁴³ par les établissements ce qui a conduit à les réduire dans le budget prévisionnel 2020 alors même que les besoins sont importants.

La mission salue le caractère ambitieux et volontariste de la circulaire du 22 août 2017 concernant les objectifs et le nécessaire engagement des équipes éducatives sur ces sujets. La mise en place de l'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans est l'occasion d'amplifier la mobilisation déjà à l'œuvre dans certaines académies qui mettent en place et/ou contribuent à des dynamiques collectives pour agir sur ces freins⁴⁴.

⁴¹ http://www.cnesco.fr/wp-content/uploads/2016/09/bernard_solo1.pdf

⁴² https://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?cid_bo=118460

⁴³ Rapport IGEN, *Grande pauvreté et réussite scolaire*, JP Delahaye, 2015 pages 59 et suivantes.

⁴⁴ <https://www.modernisation.gouv.fr/nos-actions/les-defis-cartes-blanches/defis-carte-blanche-lutter-contre-le-non-recours-et-accompagnement-numerique-pour-les-bourses-scolaires> et <http://www.ac-besancon.fr/spip.php?article8359>

D'autres aspects sont également à la main des établissements : fournitures scolaires et équipement, voyages scolaires etc. Sur tous ces points, des alliances éducatives doivent s'installer, d'une part avec les parents d'élèves, d'autre part avec des acteurs hors éducation nationale qui constituent de précieux appuis.

2.2.4 Le « faire pour apprendre » doit être pleinement reconnu comme un moyen de susciter l'adhésion de jeunes à la scolarité comme à la formation

Par-delà la grande variété des motifs qui les conduisent à décrocher, les jeunes concernés partagent un même sentiment, celui d'en avoir « marre de l'école »⁴⁵. L'impression de ne pas voir le sens des enseignements théoriques qui leur sont prodigués, la difficulté à rester concentré de longues heures d'affilée dans un format « papier-crayon », le sentiment de ne pas « réussir en classe » malgré les efforts sont autant de facteurs de décrochage. Ces expériences négatives de la scolarité laissent des traces durables chez les jeunes.

Préconisation 09 : Renforcer au collège les productions manuelles dans les cours de technologies, les projets interdisciplinaires, les enseignements pratiques interdisciplinaires (EPI), afin de valoriser le « faire pour apprendre » pour l'ensemble des jeunes et valoriser ainsi cette compétence précieuse dans de multiples domaines professionnels.

Les modèles de formations centrées autour de la démarche de projets méritent de se diffuser. On pense bien sûr à l'apprentissage dont la réforme récente, issue de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, vise à saisir toutes les potentialités. En amont de l'apprentissage, la mise en place de la 3^e « prépa-métiers » s'inscrit également dans cette logique⁴⁶. Cependant l'accès à l'apprentissage reste sélectif, les employeurs tendant à privilégier les jeunes dont les savoir-être sont plus rapidement compatibles avec les codes de l'entreprise. D'autres modèles de formation savent associer activités pratiques et formation diplômante, comme ceux promus par exemple les maisons familiales et rurales ou par les écoles de production. Leurs effectifs restent limités dans les écoles de production (800) mais il est significatif dans les MFR (17 000 de 16 à 18 ans et 19 000 de 14 à 16 ans).

Le service civique combiné permet quant à lui à des jeunes de rester sous statut scolaire et de poursuivre leur scolarité tout en accomplissant 21 heures hebdomadaires de missions d'intérêt général. Ce dispositif reste embryonnaire, faute de financements mais aussi faute d'avoir trouvé un modèle d'organisation généralisable pour rendre compatible le service civique et la poursuite de la scolarité. Les clauses sociales de formation sous statut scolaire dans les marchés publics permettent aussi à de jeunes décrocheurs, sous la forme d'un parcours dans une ou plusieurs entreprises titulaires de marchés publics, de

⁴⁵ Pierre-Yves Bernard, Christophe Michaut. *Marre de l'école* : les motifs de décrochage scolaire. Notes du Cren, 2014, 17.

⁴⁶ Les classes de 3^e dites « prépa-métiers » se substituent aux classes de 3^e prépa-pro et aux Dima à compter de la rentrée 2019. Implantées dans des collèges, des lycées professionnels et des lycées polyvalents, elles incluent, outre les enseignements généraux, 180 heures d'enseignement dédiées à la découverte professionnelle des métiers et des formations, des stages d'observation en milieu professionnel et des périodes d'immersion en lycée professionnel ou en CFA.

découvrir le monde de l'entreprise et préciser leur projet professionnel⁴⁷. Tous ces exemples constituent des sources d'inspiration qui doivent venir enrichir l'offre de formation disponible dans les territoires.

2.2.5 Le Pafi : organiser les conditions de déploiement

En dehors de ces dispositifs, les parcours personnalisés proposés peinent encore à être rendus compatibles avec la poursuite d'un cursus scolaire. Les aménagements de scolarité et « périodes de respiration » impliquent le plus souvent que le jeune quitte sa classe pour rejoindre un dispositif dédié.

Or, le décrochage de collégiens qui quittent la formation obligatoire en classe de 4^e et 3^e imposent d'imaginer des prises en charge souples et réversibles. Actuellement, plusieurs modalités sont mises en place à partir de 15 ou 16 ans :

- au-delà d'actions d'information ou de sensibilisation, les parcours aménagés par les MLDS interviennent souvent trop tard dans la prise en compte du décrochage. Les actions des MLDS peuvent être suffisamment flexibles et variées pour s'adapter à une grande diversité de situations de décrochage scolaire comme le démontrait, à Reims par exemple, le dispositif Tri-alternance qui prévoit, pour les décrocheurs les plus jeunes et les plus en difficulté, un accompagnement au sein d'un parcours alternant des phases en établissement scolaire (transmission des savoirs de base), en E2C (bilan et construction de projet professionnel) et en entreprise (stages de découverte des métiers) ;
- en amont du décrochage, les dispositifs relais (classes et ateliers)⁴⁸ ont été institués en 1998 puis complétés par des internats relais en 2014. Ils permettent un accueil temporaire adapté de collégiens en risque de marginalisation scolaire et sociale avec pour objectif de favoriser leur resocialisation et re-scolarisation dans un parcours de droit commun. Ils se situent ainsi entre prévention et remédiation du décrochage scolaire et relèvent à la fois du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et du ministère de la Justice. L'atelier relais n'est cependant ni une sanction envers l'élève, ni une alternative à des dispositions disciplinaires à son encontre. Il requiert l'adhésion du jeune et de sa famille. Des textes récents précisent également que dans certains cas, l'accord de la famille n'est pas requis ce qui constitue un infléchissement de ces dispositifs⁴⁹. Ces dispositifs sont souvent construits en partenariat avec les mouvements d'éducation populaire, notamment avec la Ligue de l'enseignement. Ils sont conçus pour donner l'impulsion nécessaire à une restauration des liens avec l'institution scolaire et une re-scolarisation adaptée à l'élève et aux nécessités du niveau d'enseignement. Un rapport de la mission permanente de la politique de prévention de la délinquance suggère, en 2011, cinq conditions à remplir de façon concomitante pour garantir des résultats positifs⁵⁰ qui restent d'actualité.

⁴⁷ <https://www.education.gouv.fr/pid37517/la-clause-sociale-de-formation-sous-statut-scolaire.html>

⁴⁸ Institués par la circulaire n° 98-120 du 12 juin 1998

⁴⁹ Décret du 30 août 2019 et circulaire n° 2019-122 du 3 septembre 2019 (Prévention et prise en charge des violences en milieu scolaire).

https://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?cid_bo=144578

Le décret n° 2019-909 du 30 août 2019 permet à l'autorité académique d'**inscrire** un élève exclu définitivement de son établissement dans **une classe relais**, sans le consentement préalable de ses représentants légaux.

⁵⁰ Rapport n° 2011-80. *La lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaire*.

<https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000042.pdf>, octobre 2011.

- la Depp présente, chaque année depuis 2012⁵¹ dans *Repères et références statistiques* (RERS), une photographie des élèves accueillis. Le public est majoritairement masculin (4/5), issu souvent de familles populaires en forte précarité. La faible proportion de filles alors qu'elles sont concernées par 40 % des ruptures scolaires, conduit les chercheurs à supposer que les comportements qui troublent l'ordre scolaire constituent une indication, d'orientation vers ces dispositifs⁵². Ces structures ont progressivement évolué pour accueillir plus souvent des élèves fortement perturbateurs (manquements graves et répétés au règlement intérieur, absentéisme chronique non justifié, etc.) et/ou présentant des problèmes psychologiques lourds plutôt que des élèves en risque de décrochage et/ou en difficulté par rapport aux apprentissages. En conséquence, la mission préconise une évaluation de l'efficacité de ces dispositifs en termes de retour dans un parcours de droit commun. Un suivi du devenir des élèves accueillis en dispositif relais pendant trois ans après leur passage dans ces structures semble nécessaire avant d'envisager de les mobiliser dans le cadre de l'obligation de formation ;
- les Pafi, mis en place par le plan décrochage de 2014, ont vocation à sécuriser les parcours des jeunes de 15 à 18 ans risquant de sortir sans diplôme ou sans qualification. Il s'agit de permettre des parcours aménagés et flexibles conciliant périodes d'activité et ou d'observation à l'extérieur de l'école (clauses sociales, service civique, stage en entreprise, etc.) et maintien en scolarité. Dans les faits, ils sont peu mis en œuvre et de façon très inégale selon les académies. Le point nodal est l'intégration dans un parcours de formation qualifiant. Les expériences réussies dans certaines académies constituent cependant des points d'appui précieux, notamment en termes de sécurisation des parcours et d'engagement durable dans un processus de formation ;

Par ailleurs, les Pafi ne sont pas théoriquement ouverts aux moins de 15 ans. Nous considérons que des expérimentations encadrées par les Dasen peuvent être mises en place dès la 4^e à condition que soient préservés le choix du parcours de formation, le lien avec une classe et des pairs ainsi que le retour possible à des modalités classiques de scolarisation à tout moment.

Préconisation 10 : Ouvrir les parcours aménagés de formation initiale dès lors qu'ils constituent une étape sur un parcours de formation sécurisé et confier aux réseaux Foquale la mission d'accompagner les chefs d'établissement et leurs équipes dans leur élaboration en amont du décrochage. Les Dasen encadrent ces parcours qui devront répondre à un cahier des charges harmonisé au niveau national.

2.2.6 Les structures de retour à l'école montrent la voie en termes d'innovation pédagogique

Pour des jeunes décrocheurs qui n'envisagent pas un retour classique en salle de classe mais qui souhaitent acquérir leur baccalauréat, les structures de retour à l'école (SRE) combinent un suivi très individualisé avec une réelle innovation pédagogique et une préparation au diplôme. Ces structures recouvrent les appellations de micro-lycée et de lycées de la nouvelle chance. Elles sont incontestablement en progression sur la période récente, passant de 12 en 2012 à 71 à la rentrée 2019. Les capacités d'accueil restent toutefois encore trop limitées, les micro-lycées et lycées de la nouvelle chance accueillant aujourd'hui autour de 2 500 jeunes. Au-delà du signalement de la déscolarisation précoce,

⁵¹ De 2000 à 2011 les données paraissaient sous forme de notes d'évaluation ou notes d'information.

⁵² Note Depp-Miperef synthèse de la littérature *Fonctionnement et efficacité des dispositifs relais*, septembre 2019

il est nécessaire que des expérimentations et des bonnes pratiques en cours se diffusent, notamment au stade de l'intervention et de la remédiation. Sur le modèle des structures de retour à l'école ouvertes à un public plus âgé, quelques micro-collèges ont vu le jour pour accueillir des jeunes en voie de décrochage en collège. Un bilan de ces expérimentations devrait être élaboré pour envisager les conditions d'un déploiement plus large de ces structures, notamment dans les territoires les plus confrontés à l'enjeu de la déscolarisation précoce.

À ce jour, les structures de retour à l'école sont principalement destinées à des jeunes majeurs, accueillis souvent après une longue période d'interruption de la scolarité. Au départ, ces structures proposaient seulement une préparation à des baccalauréats généraux. Elles sont aujourd'hui plus nombreuses à préparer des diplômes professionnels. Il convient de noter que certains micro-lycées accueillent des publics mixtes avec une partie des jeunes sous statut d'apprentis et de stagiaire de la formation professionnelle.

Il est possible d'étendre et d'adapter l'offre de formation des structures de retour à l'école en réponse à l'obligation faite aux jeunes de 16 à 18 ans. Il s'agit notamment d'affirmer l'objectif d'un accueil prioritaire des jeunes relevant de l'obligation de formation (comme de ceux originaires des quartiers et territoires prioritaires de la ville et de zones rurales). Pour peu que l'on assigne aux évolutions ou créations de SRE l'objectif d'une offre destinée à un public élargi, mobilisant le potentiel d'innovation des équipes, et que l'on se donne les moyens d'une capacité d'accueil étendue, les micro-lycées peuvent notamment constituer le ferment d'une initiative plus large. Ils devront s'adresser à ceux qui se sont éloignés de l'école et dont le désir de revenir est moins affirmé, mais pour lesquels une offre diplômante adaptée, un accompagnement spécifique et des parcours sécurisés conviendront parfaitement. Ces structures pourraient, à terme, être intégrées à des lycées professionnels pour que l'innovation pédagogique irrigue l'ensemble du système éducatif.

Préconisation 11 : Développer les structures de retour à l'école en les adossant plus fréquemment à des lycées professionnels et en les implantant en priorité dans les territoires plus concernés par le décrochage scolaire. Évaluer les premiers micro-collèges et les faire essaimer s'ils obtiennent des résultats positifs.

2.2.7 Les Greta peuvent contribuer à la mise en œuvre de l'obligation de formation

Les Greta sont désormais organisées pour la plupart à l'échelon départemental avec des centres de formation de proximité (4 000 centres), ce qui permet leur positionnement à ces deux échelons en termes d'ingénierie et de mise en œuvre.

Leurs compétences dans le domaine de la conception de parcours progressifs et adaptés de qualification (blocs de compétence, VAE, etc.), leur expérience de la mixité des publics et des formations en entrée/sortie permanente constituent des atouts importants qui doivent être mobilisés au sein des réseaux Foquale aussi bien en prévention qu'en remédiation du décrochage. Les contraintes économiques du modèle des Greta doivent être prises en compte afin de ne pas constituer un point de blocage ; aujourd'hui ces structures obtiennent leurs financements publics quasi-exclusivement en répondant à des appels d'offre régionaux et elles sont incitées à aller à la recherche de financements privés. Il n'existe toutefois aucun obstacle réglementaire à ce qu'elles reçoivent des financements pérennes de la part du rectorat pour intervenir dans le cadre de la formation initiale.

3 DES DYNAMIQUES TERRITORIALES NÉCESSAIRES

ET DES ÉVOLUTIONS MÉTIERS À METTRE EN PLACE POUR MIEUX REPÉRER ET RACCROCHER LES JEUNES SUIVANT LA LOGIQUE DE « LA FORMATION D'ABORD »

Si l'accent doit être mis sur la prévention du décrochage et la persévérance scolaire et ce dans un cadre plus partenarial, les résultats de cette action ne seront tangibles qu'à moyen-long terme. À court terme, il peut être estimé que le nombre jeunes qui auront à remplir une obligation de formation s'établira à partir de 2021 à près de 70 000 (nous raisonnons ici uniquement en stock et non en flux, cf. annexe 3). À la rentrée 2020, ce nombre sera moindre puisque seule la classe d'âge née en 2004 sera concernée. S'y ajoutent toutefois les jeunes qui ont quitté la formation initiale avant 16 ans (donc relevant de l'obligation scolaire), qui sont estimés à environ 20 000. C'est pourquoi les pouvoirs publics, conjointement avec l'ensemble des acteurs du territoire, ont la responsabilité d'améliorer de manière volontariste trois volets de leur cadre d'intervention :

- leur capacité à identifier les jeunes soumis à l'obligation de formation grâce à des procédures de signalement intervenant en temps utile, reposant sur un système d'information facilitant le travail partenarial ainsi que sur un maillage de terrain dense ; **nous parlerons ici de la phase du repérage ;**
- leur capacité à aller vers les jeunes, à entrer en contact avec eux et avec leur famille pour les convaincre d'un examen de leur situation pouvant déboucher sur une solution de formation ; **nous parlerons ici de la phase du raccrochage ;**
- leur capacité à proposer aux jeunes un parcours de formation et à les accompagner jusqu'à l'obtention d'une qualification, et même après ; **nous parlerons ici de la phase d'orientation vers une solution.**

3.1 Les modalités actuelles de repérage des jeunes sortis du système de formation doivent être améliorées

3.1.1 Les modalités de repérage des décrocheurs ne sont ni optimales, ni adaptées à la nouvelle obligation de formation

La mise en place des Psad a constitué une avancée en installant de manière volontariste une coordination locale pour le repérage et la prise en charge des jeunes décrocheurs. Le travail des Psad s'est appuyé concrètement sur le SIEI, un outil de comparaison qui permet de générer des listes de jeunes déscolarisés en croisant et consolidant les informations concernant les sorties de différents niveaux de formation initiale (éducation nationale, enseignement agricole, enseignement privé sous contrat, centres d'apprentissage, etc.). Depuis 2017, les établissements peuvent s'appuyer sur un dispositif d'identifiant du jeune (INE) qui est partagé par toutes les structures, ce qui contribue à l'élaboration de listes partagées. Les listes SIEI sont transmises à la Psad deux fois par an (campagnes d'octobre et de mars). Lorsqu'elle fonctionne de manière effective, la Psad se réunit physiquement à intervalle plus ou moins régulier pour examiner des situations individuelles et répartir la prise en charge du jeune entre les différents partenaires : éducation nationale, mission locale, éventuellement CFA, E2C, enseignement agricole, etc.

Il apparaît que ces procédures de repérage et de prise de contact avec les jeunes décrocheurs, bien qu'en progrès, ne sont ni optimales, ni adaptées au suivi de la nouvelle obligation légale.

Premièrement, les Psad continuent de se caractériser par une forte hétérogénéité de fonctionnement sur le territoire. La définition de l'échelle territoriale avait été initialement confiée aux soins des acteurs sous l'autorité du préfet ; elle a été celle du bassin d'éducation ou de formation, ce qui a pu correspondre au ressort des CIO. Depuis 2014, le pilotage des Psad est passé à la région, en lien avec les autorités académiques. Déjà mis en exergue en 2014⁵³, le constat que les Psad fonctionnent de manière très hétérogène suivant les territoires reste pleinement valable. Comme nous avons pu le constater à l'occasion de nos déplacements, le fonctionnement partenarial de la Psad reste théorique dans de nombreux cas ; les missions locales participent aux réunions plus ou moins fréquentes de la plateforme mais la prise de contact avec les jeunes et l'animation au quotidien relève du CIO, parfois appuyé par un animateur de Psad. Les Psad s'apparentent ainsi quelquefois à de simples coquilles. Lorsqu'elles se réunissent, le partenariat reste cantonné aux personnels d'encadrement mais ne redescend pas jusqu'au niveau des collaborateurs et conseillers de terrain⁵⁴. En tout état de cause, les régions n'ont pas encore réussi à jouer pleinement leur rôle d'ensemblier et de nombreuses Psad ne sont *de facto* pas pilotées.

⁵³ Rapport *Diagnostic évaluation de politique publique de la politique de lutte contre le décrochage scolaire*, Frédérique Weixler, La documentation française cité ci-dessus.

⁵⁴ Thierry Berthet, Amandine Brizio, Véronique Simon, *Quelle offre territoriale de remédiation au décrochage scolaire ?*, Formation emploi, revue française de sciences sociales, n° 144, 2018/4.

Deuxièmement, la dynamique autour des listes SIEI⁵⁵ est arrivée à bout de souffle. Leur fiabilisation est chronophage pour les acteurs de terrain sans que cet investissement ne soit nécessairement proportionné à la valeur ajoutée du travail effectué. Alors que des recherches universitaires ont démontré que de nombreux jeunes des listes SIEI ne sont jamais contactés⁵⁶, les personnels estiment que leur intervention auprès du jeune est trop tardive pour être utile, que les coordonnées du jeune sont trop souvent erronées, qu'il est très difficile de le joindre ou que bien souvent l'appel n'est pas concluant, le jeune indiquant être en solution (sans que cela soit vérifié). Dans l'académie de Nantes, où les Psad sont dynamiques car pilotées, les acteurs travaillent sur la base de signalements en flux quasi-continu et la gestion de la liste SIEI ne présente quasiment aucune valeur ajoutée. Par ailleurs, nous avons également constaté que la prise en charge des jeunes est le plus souvent réalisée par les acteurs auxquels il s'adresse plutôt que sur un mode réellement partenarial. Dans certaines académies, très peu de situations sont remontées par les missions locales à la Psad en vue d'un éventuel retour en formation initiale. En tout état de cause, la réorganisation à venir des CIO, sur lesquels s'appuient encore très largement les Psad pour la gestion des listes SIEI, rend inenvisageable le maintien de procédures aussi lourdes que celles aujourd'hui en vigueur.

Troisièmement, les modalités actuelles de repérage des jeunes sont inadaptées à la nouvelle obligation légale de formation, et ce à plusieurs titres :

- la diversité des profils des jeunes relevant de l'obligation de formation sera demain plus large que celle des jeunes décrocheurs car elle inclut les Neet non décrocheurs (jeune sorti du système scolaire avec un diplôme mais inoccupé) ;
- il existe un vide s'agissant du signalement du décrochage scolaire avant 16 ans (cf. supra) ;
- au regard de la nouvelle obligation légale, les procédures actuelles semblent trop lâches quant aux conditions de prise en charge d'un décrocheur. Par exemple, l'examen en Psad conduit souvent à orienter vers un accompagnement par la mission locale mais il ne s'agit pas d'une solution de formation en tant que telle (après son accueil en mission locale, un jeune peut rester longtemps en attente de formation et il sera considéré passé un certain délai comme en fin d'accompagnement sans solution) ;
- de plus, on ne pourra plus se satisfaire demain d'un refus de prise en charge formulé par le jeune. Les situations dans lesquelles un jeune est contacté par la Psad mais où il n'est pas donné suite à un retour négatif (jeune injoignable, refus de prise en charge) sont aujourd'hui fréquentes.

Enfin, le nombre important de jeunes qui relèveront de l'obligation de formation apparait difficilement absorbable par les Psad dans leur configuration actuelle. Les Psad, même quand elles se réunissent mensuellement, ne peuvent se pencher sur plus d'une vingtaine de situations par séance. Or elles ne traitent en général déjà que le flux et non le stock.

3.1.2 Les systèmes d'information peuvent améliorer considérablement l'identification des jeunes relevant de l'obligation de formation...

- ✚ Quatre situations-type dans lesquelles un jeune deviendrait soumis à l'obligation de formation peuvent être identifiées

⁵⁵ Aussi appelées listes RIO du nom du modèle d'extraction de liste du SIEI.

⁵⁶ Pierre-Yves Bernard, *L'accompagnement des jeunes en situation de décrochage scolaire : inégalités et non-recours* » revue française de sciences sociales, Formation Emploi, n° 143, 2018/3, pages 33 à 55.

Le flux des jeunes relevant de l'obligation de formation recouvre quatre grands types de situation :

- **les jeunes décrocheurs de 16-17 ans qui sortent du système de formation initiale sous statut scolaire :** ils sortent d'un établissement scolaire (EPLE, établissement privé sous ou hors contrat, enseignement agricole public ou privé), qu'ils soient titulaires ou non d'un diplôme de niveau V. Il s'agit *a priori* du flux principal qui concerne essentiellement des jeunes décrochés⁵⁷ de la voie professionnelle. Dès lors qu'ils étaient inscrits et suivis par un établissement scolaire, ces jeunes sont normalement connus et signalés (notamment dans le SIEI) ;
 - **les jeunes décrocheurs de 16-17 ans qui sortent du système de formation initiale sous statut d'apprenti :** ce deuxième flux concerne des jeunes qui sont également décrocheurs (dès lors qu'ils sortent du système de formation initiale avant d'avoir atteint le diplôme préparé) mais qui ont la particularité d'être déjà entré sur le marché du travail avec un contrat d'apprentissage. Ils ne respectent plus l'obligation de formation dès lors qu'ils ne retournent pas en CFA ou en lycée professionnel à la fin du contrat d'apprentissage ;
 - **les jeunes de 16-17 ans déjà sortis du système de formation initiale et qui cessent de se former, même temporairement, au sens de l'obligation de formation :** ils sont déjà entrés sur le marché du travail (avec ou sans diplôme) et tombent dans la catégorie des Neet à la fin d'un contrat de travail (CDD, CDI, contrat de professionnalisation) ou d'une autre situation formatrice au sens de l'obligation légale (service civique, formation sous statut de stagiaire de formation professionnelle, etc.). Cette situation de non-respect de l'obligation de formation peut être plus ou moins frictionnelle. En fonction du caractère extensif ou restrictif des activités qui seront considérées comme permettant de remplir l'obligation de formation, des jeunes travailleurs pourraient entrer dans cette catégorie (travailleurs des plateformes collaboratives d'emploi, intérimaires, cf. *infra*) ;
- les jeunes sortis précocement du système de formation initiale et qui atteignent 16 ans :** ces jeunes sont sortis du collège avant leur 16 ans (en 3^e voire en 4^e) et n'ont pas été signalés comme décrochés du simple fait qu'ils sont sous obligation scolaire. Le jour de leurs 16 ans, ils passent du non-respect de l'obligation d'instruction au non-respect de l'obligation de formation.

Encadré 2 : Les quatre situations-type illustrées

- **Situation 1 :** Benoît a 16 ans et est entré en 2^{de} en lycée professionnel. Après plusieurs périodes d'absences prolongées et répétées, il quitte sa formation à la Toussaint sans en avertir le chef d'établissement.
- **Situation 2 :** Le contrat d'apprentissage de Kylian a été rompu alors qu'il préparait un CAP. Il ne revient pas au CFA et indique (ou non) à l'organisme de formation qu'il n'entend pas poursuivre sa formation. Le CFA ne parvient pas à le raccrocher.
- **Situation 3 :** Louise a 17 ans et a quitté le système de formation initiale dès l'atteinte de ses 16 ans pour trouver du travail et gagner sa vie. Quelques mois auparavant, elle a trouvé un CDD mais son contrat arrive à son terme et il n'est pas renouvelé. Elle se décourage de travailler, ne s'inscrit pas à Pôle emploi et reste chez ses parents.
- **Situation 4 :** Noham vient d'avoir 16 ans. Cela fait plusieurs mois qu'il ne va plus à l'école et il n'est pas allé au bout de sa classe de 3^e. Il aurait dû rentrer en 2^{de} en septembre mais reste chez ses parents. Les tentatives de raccrochage initiées par le chef d'établissement au collège n'ont pas abouti ; Noham n'a pas été inscrit à la rentrée et l'éducation nationale a perdu sa trace.

⁵⁷ Un jeune « décrocheur » continue de respecter son obligation de formation tant qu'il n'est pas « sorti » de l'établissement scolaire et n'a pas été signalé comme tel.

✚ La mise en place d'une base communautaire faciliterait l'identification d'une grande partie des jeunes concernés et le travail partenarial autour des missions locales

La loi prévoit que les missions locales sont chargées du contrôle de l'obligation de formation faite à chaque jeune et qu'elles s'appuient à cet effet sur un système d'information mis à disposition par l'État.

Si les missions locales ont vocation à être au cœur du dispositif, il convient de se prémunir de deux risques majeurs :

- le premier risque consisterait à transférer la charge de la gestion des listes SIEI des CIO vers les missions locales. Ces dernières passeraient alors plus de temps à fiabiliser les informations reçues qu'à accompagner effectivement les jeunes. Ce risque est d'autant plus important que les listes de décrocheurs sont nécessairement générées trop tardivement par rapport au temps utile de l'intervention et/ou de la remédiation et qu'elles ne sont pas propices à l'échange d'une information actualisée au fil de l'eau par les acteurs de l'accompagnement. Pour mener à bien leur nouvelle mission de contrôle de l'obligation de formation, les missions locales doivent partir de signalements fiables ;
- le deuxième risque consisterait à ce que les acteurs se défaussent sur les missions locales pour la prise en charge de jeunes souvent considérés comme difficiles. La sortie précoce de formation est le résultat d'un processus qui peut le plus souvent être prévenu, à condition qu'une intervention appropriée soit effectuée en temps utile. Au regard de leur âge, les jeunes qui relèveront de la nouvelle obligation de formation seront dans leur grande majorité sortis d'une formation sous statut scolaire ou sous statut d'apprenti. La prévention des sorties de formation incombe donc à titre principal à l'éducation nationale, à l'enseignement agricole ainsi qu'aux CFA. L'intervention des missions locales ne saurait être que subsidiaire lorsque toutes les démarches de raccrochage auront été entreprises.

Pour ce faire, la priorité doit donc être donnée au développement d'outils informatiques modernes, propices au travail partenarial entre les acteurs principaux concernés, à savoir l'éducation nationale (réseaux Foquale) et les missions locales. Dans ce contexte, trois principes directeurs doivent guider l'amélioration des pratiques actuelles de repérage des jeunes :

- il convient de passer d'une logique de gestion de listes de décrocheurs au déploiement d'un outil de travail collaboratif permettant de suivre au mieux le jeune à partir du moment où il décroche et jusqu'à sa qualification (voire au-delà). En s'inspirant des bonnes pratiques en vigueur dans le secteur public comme dans le secteur privé, l'outil numérique peut aujourd'hui servir à rassembler les principaux acteurs concernés autour du parcours du jeune en introduisant une logique « dites-le nous une fois ». Cette évolution s'impose car l'expérience d'un parcours d'accompagnement éclaté est en elle-même un facteur important de démobilitation et de rupture dans le parcours des jeunes ;
- pour que les acteurs de terrain puissent correctement et durablement se les approprier, les outils numériques doivent être intégrés à chaque écosystème de travail : il convient de privilégier le déploiement de modules ou d'interfaces à partir des SI métiers existants plutôt que de créer un outil nouveau qui risque de ne pas être utilisé car redondant. Ces développements gagneraient à s'inscrire dans un chantier plus global de modernisation des SI métiers (aussi bien SIEI que I-Milo dont le contrat de maintenance arrive prochainement à son terme) qui sont aujourd'hui jugés peu adaptés par les utilisateurs ;
- les modalités d'échanges d'informations doivent être proportionnées et respectueuses du nouveau cadre réglementaire en matière de protection des données personnelles. En stock comme en flux, la grande majorité des classes d'âge de 16 et 17 ans est scolarisée et ne relève pas du contrôle prévu par la nouvelle obligation de formation. Il convient donc d'être vigilant, dans l'esprit du Règlement général sur la protection des données (RGPD), d'une part au caractère proportionnel des croisements automatiques de listes, d'autre part aux modalités d'accès aux informations concernant la situation individuelle des jeunes. Les données

susceptibles d'être échangées entre partenaires doivent être limitées au strict nécessaire et dans le temps.

La mise en place d'une base communautaire permettant, grâce à des interconnexions informatiques, aux réseaux Foquale et aux missions locales d'échanger de l'information quasiment en temps réel sur les situations de décrochage représenterait une avancée majeure. En plus de faire gagner un temps précieux aux acteurs et de faire vivre au quotidien un partenariat fécond, elle permettrait de définir des processus métiers qui partent du jeune et de sa situation et non des entrées institutionnelles (cf. annexe 4).

Préconisation 12 : Mettre en place une « base communautaire » à disposition des réseaux Foquale et des missions locales (et à moyen terme des autres acteurs concernés) pour faciliter l'échange d'information sur la situation des jeunes au regard de l'obligation de formation.

Préconisation 13 : Élaborer, en lien avec des représentants des missions locales et des réseaux Foquale, des processus métiers clairs déterminant les modalités de signalement d'un jeune relevant de l'obligation de formation et la répartition de la prise en charge entre les partenaires aux différentes étapes.

Cette base communautaire devrait, dans un premier temps, être dédiée au binôme réseaux Foquale-mission locale (structure qui se substitue à la Psad) qui disposerait ainsi d'un outil lui permettant d'interagir au quotidien au niveau des acteurs de terrain et pas seulement des cadres. Les conditions de son déploiement dans le cadre d'un chantier plus large de transformation numérique sont présentées dans la partie suivante. Nous précisons seulement ici qu'un accès élargi à Pôle emploi dès la première phase mériterait d'être envisagé. Les données de l'opérateur montrent en effet que le nombre de mineurs s'inscrivant à Pôle emploi est loin d'être négligeable (de l'ordre de 50 000 sur une année). Si ces inscriptions interviennent souvent quelques mois seulement avant le passage à la majorité (d'où l'écart important entre le nombre d'entrée dans l'année et le nombre de mineurs encore inscrits au mois de décembre), il conviendra que Pôle emploi puisse alimenter la base communautaire pour que les missions locales disposent d'une information complète sur le parcours institutionnel du jeune (même une fois ses 18 ans atteints). L'ouverture de la base, en écriture et en lecture, à un plus grand nombre de partenaires intervenant dans la prise en charge des jeunes (CFA, E2C, Greta, Afpa, etc.) ne pourrait être envisagée que dans un deuxième temps.

Graphique 5 : Les demandeurs d'emplois de moins de 18 ans 2018

	Jeunes de 16-17 ans
Nombre d'entrées à Pôle emploi en ABC <i>Dont première entrée</i>	53 572 30 363
Nombre de sorties en ABC <i>Dont pour défaut d'actualisation</i>	37 817 24 183
Nombre d'inscrits mineurs à Pôle emploi en ABC en 12/2018 Nombre de 16-25 inscrits à Pôle emploi en ABC en 12/2018	Environ 9 500 728 500

Source : Pôle emploi

Outre l'éducation nationale et Pôle emploi, les modalités d'échange d'information doivent être revues à l'aune de la nouvelle obligation légale entre les missions locales et deux types d'acteurs :

- **les CFA** : il n'existe aucune procédure formalisée de signalement à la mission locale d'un jeune, qui quitte sa formation à la suite d'une rupture de contrat d'apprentissage. Dans un premier temps, les CFA ne pourront pas alimenter directement la base communautaire, ce qui implique que les missions locales définissent des modalités privilégiées d'échanges avec eux pour recevoir des signalements de décrochage ;
- **le ministère des Armées, dans le cadre de la JDC, et le ministère chargé demain de la jeunesse dans le cadre le Service national universel (SNU)** : les encadrants de la JDC et du SNU devront demander aux jeunes s'ils sont en formation et, dans le cas contraire, signaler aux missions locales que l'obligation légale n'est pas remplie, à l'issue de la journée (ou des deux semaines dans le cas du SNU obligatoire). Aujourd'hui, la transmission d'informations entre le ministère de la défense et ses partenaires (éducation nationale, missions locales) est cantonnée au repérage de l'illettrisme à l'occasion de la JDC et les modalités de cet échange d'information qui s'effectue par le biais d'une plateforme en ligne (espace partenaires du site Internet Ma JDC) ne donnent pas pleinement satisfaction. Les personnels de la JDC comme du SNU devraient être en mesure d'alimenter directement la base communautaire ;

Le chaînage entre les deux phases obligatoires du SNU (dont la première phase dite de cohésion interviendra l'année qui suit la classe de 3^e et la seconde phase dans les mois qui suivent⁵⁸), la JDC (à laquelle les jeunes participent en moyenne à 17 ans et demi) et la mise en œuvre de l'obligation de formation présente un intérêt majeur. Ces rendez-vous entre l'ensemble des jeunes d'une classe d'âge et un encadrement institutionnel permettront de faire plusieurs points sur le parcours de formation du jeune et de faire remonter aux missions locales les situations relevant de l'obligation de formation.

3.1.3 ... mais le repérage des jeunes déjà perdus de vue nécessite une plus large mobilisation des acteurs de la jeunesse à l'échelle des territoires

Les chantiers informatiques ouverts pour la bonne identification des jeunes relevant en flux de l'obligation de formation sont un point de départ pour la mise en œuvre de la mesure mais ils ne suffiront pas à résoudre la difficulté majeure du repérage des jeunes déjà perdus de vue (le stock). *A minima* pendant les deux premières années de mise en œuvre de la mesure, des jeunes auront échappé aux nouvelles

⁵⁸ Le Service national universel est conçu en trois phases : (I) une phase de cohésion de 2 semaines obligatoires dans une brigade de 200 jeunes qui intervient l'année qui suit la classe de 3^e et dans une autre région (II) une mission d'intérêt général obligatoire de deux semaines également, dans les mois qui suivent le séjour de cohésion et cette fois-ci près du domicile du jeune (III) une phase d'engagement facultative de trois mois minimum que le jeune pourra effectuer entre ses 16 et ses 25 ans dans le département de son choix.

procédures de signalement et d'échanges d'information qui porteront uniquement sur le flux. Même en régime de croisière, à partir de 2022, il faut s'attendre à ce que certaines ruptures de parcours échappent aux signalements informatiques. Dans ce contexte, la capacité à identifier l'ensemble des jeunes relevant de l'obligation de formation dépendra au moins autant de la performance des systèmes d'information que de la capacité des missions locales à nouer des partenariats avec l'ensemble des acteurs de la jeunesse sur leur territoire.

L'aller vers fait partie intégrante de la mission de contrôle de l'obligation de formation mais il va de soi que les missions locales ne pourront la mener à bien qu'en s'appuyant sur un réseau plus large de partenaires à l'échelle d'un territoire.

Le nombre de jeunes de 16 à 18 ans suivis en mission locale est loin d'être négligeable, de l'ordre de 18 % des 1,1 million de personnes reçues. Toutefois, ce sont des jeunes qui se sont présentés de leur propre chef, ce qui est en soi le signe d'une disposition à se placer dans un parcours d'accompagnement. En dehors des murs de la mission locale, les jeunes dits invisibles sont en réalité très souvent connus des acteurs institutionnels (à commencer par la prévention spécialisée du département mais aussi la PJJ, la maison départementale des personnes handicapées, l'ASE, les centres communaux d'action sociale), par les élus de proximité ou par un grand nombre d'acteurs associatifs (éducateurs sportifs, animateurs sociaux, associations partenaires de l'école etc.). Il conviendra donc que tous les acteurs en contact avec les jeunes perdus de vue soient sensibilisés à l'obligation de formation et que la mission locale soit dûment identifiée comme leur interlocuteur notamment grâce à un pilotage au niveau régional (ARML) et national (UNML).

Les missions locales devront également intervenir « hors les murs » pour tisser des partenariats de terrain et atteindre les jeunes en s'appuyant sur les acteurs socio-éducatifs. Le projet Focale mis en place sur le territoire de Neuuhof-Meinau⁵⁹ ou encore la plateforme d'accroche des perdus de vue⁶⁰ à Mulhouse ne constituent que des exemples parmi tant d'autres de bonnes pratiques allant dans ce sens. Tout comme celles qui seront identifiées dans le cadre de l'appel à projets du PIC (Repérer et mobiliser les publics invisibles), en priorité ceux concernant les plus jeunes d'entre eux, ces bonnes pratiques ont vocation à être essaimées. Il n'en demeure pas moins indispensable de veiller à ce que la légitimité des missions locales à jouer un rôle d'ensemblier soit correctement assise, notamment en coordonnant les initiatives locales visant à aller vers les jeunes. Il sera autrement très difficile de dépasser les initiatives isolées et d'éviter que les acteurs de la jeunesse continuent de travailler « en silo », comme cela est trop souvent le cas.

Ces dynamiques territoriales ne se décrètent pas et doivent se faire à un maillage très fin. Nous considérons qu'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

⁵⁹ Ce programme expérimental consiste à l'échelle d'un QPV de mobiliser un collectif d'entreprises, d'organismes de formation, d'opérateurs de l'emploi et d'acteurs associatifs d'accompagner des personnes éloignées de l'emploi jusqu'à une sortie positive. Pour entrer en contact avec les publics dits invisibles, le service public de l'emploi peut s'appuyer sur des référents issus de 10 structures de proximité (centres socioculturels, associations d'aides aux habitants, clubs de sport, équipes de prévention spécialisée, associations de quartiers, etc.).

⁶⁰ Cette plateforme vise à aller vers les jeunes décrocheurs et, grâce à un travail partenarial fort, leur proposer la solution la plus adaptée. Les partenaires (CIO, MLDS, éducateurs de la ville de Mulhouse, éducateurs de prévention) s'organisent autour de la mission locale (Sémaphores) pour aller à la rencontre des jeunes là où ils se trouvent pour amorcer le contact et provoquer une accroche. Dans un deuxième temps, le jeune se voit proposer un accompagnement éducatif fort jusqu'à ce que son parcours soit sécurisé.

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 avec 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).

C'est pourquoi nous plaçons pour la mise en place, dans les territoires volontaires, de comités locaux de la jeunesse (ou comités intercommunaux de la jeunesse) qui seraient présidés par le maire. Cette instance pourrait contribuer à ce que chaque territoire soit impliqué dans le plein respect de l'obligation de scolarité et de formation. Le comité local pour la jeunesse constituerait plus largement le cadre de concertation et d'élaboration d'actions à destination de la jeunesse d'un territoire. Il doit permettre de renforcer les partenariats et de proposer à tous les jeunes des animations, des actions favorisant leur émancipation (culture, sport, loisirs, citoyenneté) mais aussi la construction de leur projet personnel (orientation) et leur insertion. Dans les intercommunalités, cette instance prendrait la forme d'un comité intercommunal pour la jeunesse.

En lien privilégié avec la mission locale et les représentants des réseaux Foquale, elle définirait les actions à mener pour repérer les jeunes qui ne sont ni scolarisés ni en formation. Il ne s'agirait pas de travailler en équipe pluridisciplinaire autour de situations individuelles de jeunes mais de mettre en synergie l'ensemble des acteurs (sociaux, éducatifs, associatifs, etc.) à l'échelle d'un territoire. L'instauration d'une dynamique autour de cette instance implique que les personnels de direction des établissements scolaires disposent de temps pour s'y impliquer et que cette participation soit explicitement inscrite dans leur lettre de mission. Cette dynamique pourra se développer rapidement dans les territoires où les cités éducatives sont en place. Dans d'autres territoires, les mairies ou intercommunalités ont déjà investi des instances pour monter des initiatives en faveur des jeunes et les comités locaux pour la jeunesse n'ont pas vocation à faire doublon. Il doit s'agir d'un outil souple au service des élus de proximité où ils devraient pouvoir compter sur l'implication des services de l'État, de ses opérateurs et des missions locales. Il convient d'articuler ces comités locaux avec les autres instances existantes (régionales et départementales) et d'avoir une visibilité sur les acteurs retenus par les Directions dans le cadre de l'appel à projets PIC Repérer et mobiliser les publics dits invisibles.

Préconisation 14: 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 (repérage des jeunes « perdus de vue » et actions en faveur de leur émancipation sociale, culturelle et professionnelle) avec l'appui des services de l'État. Une instance déjà existante abordant déjà ces thématiques pourra se substituer au CLJ.

3.1.4 Cette nouvelle configuration implique de redéfinir le rôle des Psad

Avec des outils modernes et un binôme conforté, les trois fonctions actuelles des Psad devront pouvoir être remplies par une simple collaboration opérationnelle et régulière entre les réseaux Foquale et les missions locales :

- identifier les jeunes décrocheurs et prendre contact avec eux : la base communautaire et les échanges en provenance des partenaires hors réseaux Foquale (Pôle emploi, SNU, JDC, CFA, etc.) vont permettre à la mission locale d'avoir des jeunes relevant de l'obligation de formation sur son territoire par le seul outil informatique. Les comités locaux de la jeunesse, là où ils sont opérants, contribueront à détecter le stock de jeunes passés inaperçus dans les procédures de traitement du flux ;
- répartir la prise en charge des décrocheurs entre les partenaires : des processus métiers suffisamment clairs seront élaborés pour permettre le passage de relais entre les réseaux Foquale et la mission locale sans que le premier ne se défausse de ses responsabilités. Il reviendra au binôme, dans le cadre de ses échanges quotidiens, de solliciter les partenaires extérieurs en vue d'inscrire le jeune en formation. La Psad avait l'avantage d'apporter de la transparence dans la répartition des prises en charge entre partenaires mais la mesure implique de changer d'échelle ;
- trouver de manière partenariale des solutions de formation pour les jeunes : cette fonction est en réalité remplie de manière très relative par les Psad. Outre les cas de jeunes qui ne sont jamais examinés, il apparaît que les situations les plus difficiles sont souvent orientées vers les missions locales pour un accompagnement du jeune mais les rendez-vous proposés ne sont nullement assimilables à une réelle prise en charge avec formation.

Il sera utile de conserver une structure partenariale permettant d'impliquer un nombre élargi de partenaires au niveau d'un territoire et de faire le point, en présence des autorités de tutelle, sur l'activité du binôme et les difficultés éventuellement rencontrées. Nous plaçons donc pour que les Psad ne disparaissent pas mais qu'elles se reconfigurent autour de nouvelles missions, moins centrées sur le repérage des jeunes, mais plus orientées sur les solutions à proposer. À l'occasion de la réorganisation des CIO, et pour clarifier le paysage et le mettre en cohérence avec la nouvelle obligation légale, le périmètre des Psad devrait être revu pour correspondre avec le ressort des missions locales.

Dans cette nouvelle configuration, la Psad servirait de cellule de base pour l'animation de l'obligation de formation et plus globalement de la lutte contre le décrochage scolaire. Centrée autour du binôme réseaux Foquale -mission locale, cette cellule serait en place sur l'ensemble du territoire national, indépendamment de l'implication des élus locaux. Dans les territoires où les élus se saisissent du comité local de la jeunesse, la Psad aurait vocation à être la cheville ouvrière pour la mise en place spécifique de l'obligation de formation dans le cadre d'une dynamique territoriale plus large autour de la prise en charge de la jeunesse et le binôme réseaux Foquale-mission locale aurait toute sa place.

Préconisation 15 : S'assurer de l'effectivité d'un pilotage des Psad par un binôme mission locale-réseau Foquale en mettant en cohérence leur périmètre. En outre, les autorités compétentes seront destinatrices d'un bilan synthétique de l'activité annuelle de la Psad et des besoins identifiés à l'échelle du territoire.

3.2 Le raccrochage des jeunes décrocheurs : une exigence qui implique une évolution de la démarche des missions locales en direction de ce public spécifique

3.2.1 Le contrôle de l'obligation de formation a pour corollaire la garantie d'un accompagnement par la mission locale au bénéfice du jeune

Le contrôle de l'obligation de formation confié aux missions locales n'a pas vocation à placer les structures dans un rôle punitif ; il s'agit au contraire de donner sa pleine effectivité au droit à un accompagnement reconnu pour les jeunes⁶¹. La mission locale, identifiée comme l'acteur vers lequel les informations sur la situation du jeune doivent convergées, devra enclencher les actions pertinentes pour aller vers les jeunes repérés et, une fois le lien établi, pour les orienter vers une solution de formation. Les phases de contrôle et d'accompagnement ont ainsi vocation à aller de pair. Les jeunes repérés devront être raccrochés par tous les moyens nécessaires (prise de contact téléphonique ou physique, en s'adressant directement au jeune ou en passant par ses parents) jusqu'à être reçus par un conseiller de la mission locale. Cette phase de premier accueil en mission locale ne devrait toutefois pas être un passage obligé dès lors que le jeune est suivi et accompagné par un partenaire (réseaux Foquale, E2C, etc.). Charge à la mission locale d'entretenir un dialogue fluide avec ses partenaires pour disposer d'informations actualisées sur la prise en charge de ces jeunes.

Il ne faut pas minorer la difficulté à laquelle les missions locales seront confrontées pour raccrocher certains jeunes décrocheurs et ensuite maintenir le lien avec eux au-delà du premier accueil. Les jeunes qui relèveront demain de l'obligation de formation présenteront une grande diversité de profils ; certains seront en attente d'une prise en charge, d'autres auront intégré le fait que la formation est dorénavant obligatoire jusqu'à la majorité et joueront le jeu. En revanche, il faut s'attendre à ce qu'une part non négligeable des jeunes concernés manifeste une appétence très faible pour un retour en formation, voire un rejet de toute forme d'accompagnement institutionnalisé. C'est la raison pour laquelle, il est crucial que les missions locales, pour cette phase de raccrochage, puissent travailler, en plus des parents, acteurs incontournables, avec des partenaires ayant noué des liens de confiance avec les jeunes (éducateurs spécialisés, gardiens d'immeuble, etc.) et/ ou puissent s'appuyer sur le tissu associatif.

⁶¹ L'article L. 5131-1 du Code du travail dispose que : « L'accompagnement personnalisé pour l'accès à l'emploi a pour objet de faciliter l'accès et le maintien dans l'emploi des personnes qui, rencontrant des difficultés particulières d'insertion professionnelle, ont besoin d'un accompagnement social et d'une formation ».

3.2.2 Le respect de l'obligation de formation doit être envisagé comme celui de l'obligation d'instruction

Dès lors que l'on parle d'une obligation légale s'appliquant au jeune et à ses responsables légaux, se pose la question des sanctions en cas de non-respect. Nous considérons que l'obligation de formation s'impose en réalité avant tout aux pouvoirs publics, ce qui n'empêche pas la responsabilisation des parents au nécessaire respect de l'obligation de formation par le jeune, celui-ci étant encore mineur. Les interventions en direction des jeunes et de leurs parents devront donc être graduées et l'action mise sur la sensibilisation et l'accompagnement :

- dans un premier temps, la mission locale devra tenter plusieurs prises de contact physique avec le jeune et ses parents (le cas échéant en faisant appel à l'appui d'un tiers capable de se rendre au domicile) ;
- s'il n'a pas été donné suite à ces prises de contact, il nous paraît souhaitable que l'information soit transmise au directeur académique afin qu'un courrier de rappel à la loi émanant d'un service de l'État soit envoyé à la famille ;
- si ces démarches n'aboutissent pas, la mission locale pourra effectuer un signalement auprès du conseil départemental en vue d'une mesure d'assistance éducative⁶². Il est en effet possible que le non-respect de l'obligation de formation par le jeune, et l'absence de démarches entreprises par la famille pour corriger la situation, masque une problématique sociale plus profonde.

In fine, nous considérons que la mise en place de l'obligation de formation est une prolongation de l'obligation d'instruction et qu'elle a vocation à s'installer dans le paysage normatif et culturel de notre pays comme l'a été l'ordonnance Berthoin en 1959. C'est pourquoi il paraît normal que la responsabilité des parents soit considérée comme étant la même du point de vue de la loi, que le jeune ne respecte pas l'obligation d'instruction avant 16 ans ou qu'il ne respecte pas l'obligation de formation entre 16 et 18 ans. Le non-respect de l'obligation de formation entre donc dans le cadre de l'article 227-17 du Code pénal⁶³. Dans la pratique, l'autonomie plus grande du jeune à l'âge de l'adolescence devra bien entendu être prise en considération.

Une communication régulière autour de la mesure s'impose pour qu'elle s'installe dans le paysage et dans les représentations de nos concitoyens. Le numéro vert aujourd'hui géré par l'Onisep dans le cadre de la mise en œuvre du droit au retour en formation (0 800 1225 00) devra être mis en avant comme ressource mobilisable pour répondre aux interrogations des jeunes et des parents et pouvant apporter une information sur l'ensemble des solutions de formation. Cette communication devra bien sûr être relayée par les principaux acteurs concourant à la mise en œuvre de l'obligation de formation (éducation nationale, enseignement agricole, missions locales, CFA, Pôle emploi) mais aussi par un plus large réseau d'acteurs institutionnels en contact avec les jeunes et leurs familles (réseau information jeunesse⁶⁴, caisses d'allocation familiales, collectivités locales et tout particulièrement le département, etc.).

⁶² Alignement sur l'article L. 122-2 du Code de l'éducation qui concerne le droit au retour en formation : « Lorsque les personnes responsables d'un mineur non émancipé s'opposent à la poursuite de sa scolarité au-delà de l'âge de seize ans, une mesure d'assistance éducative peut être ordonnée dans les conditions prévues aux articles 375 et suivants du Code civil afin de garantir le droit de l'enfant à l'éducation ».

⁶³ L'article 227-17 du Code pénal dispose que : « Le fait, par le père ou la mère, de se soustraire, sans motif légitime, à ses obligations légales au point de compromettre la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant mineur est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende ».

⁶⁴ Le réseau information jeunesse pourrait contribuer pleinement à ces missions, notamment au travers de la Boussole des jeunes.

3.2.3 Les modalités d'accueil du jeune à la mission locale doivent être adaptées pour tenir compte des spécificités de l'obligation de formation

Que les jeunes décrocheurs se présentent de leur propre chef ou à reculons, l'accueil initial à la mission locale constituera une phase critique pour susciter l'adhésion à la démarche de retour en formation. L'accompagnement dans les missions locales repose à ce jour sur le consentement du jeune, qu'il soit pleinement volontaire pour se faire accompagner par la mission locale (avec la possibilité à tout moment d'y mettre fin) ou qu'il se maintienne bon gré mal gré dans un parcours accompagné car il y voit la contrepartie d'une aide financière (sous la forme de l'allocation parcours d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie – Pacea - ou de la Garantie jeunes). Or, si nous sommes soucieux de permettre à des jeunes dans le besoin de recevoir une aide pour lever certains freins dits périphériques à la poursuite d'une formation (cf. infra), il nous paraîtrait tout à fait pernicieux que le respect de l'obligation de formation ne tienne qu'à une perspective de gain financier. Dans ce contexte, le fait que la mission locale n'apparaît pas toujours comme une aide réelle⁶⁵ doit être pris en compte pour définir les modalités d'accueil en mission locale des jeunes relevant d'une obligation légale et qui pourront appréhender celle-ci comme une contrainte.

Avec certains adolescents raccrochés en mission locale, la relation avec le jeune sera en effet d'une nature nouvelle : celui-ci pourra se montrer sceptique, voire réticent, à se faire accompagner. Il sera alors crucial de nouer un lien de confiance, de susciter l'adhésion en montrant que la mission locale peut rapidement mettre le jeune en action sans que cela ne se place immédiatement dans une optique scolaire qu'il a rejetée ou d'élaboration de son projet professionnel qui est un horizon encore très flou. Le défi de raccrocher le jeune pourra alors se prolonger au-delà du premier accueil.

Au regard de la nouvelle situation induite par l'obligation légale et de l'importance de ce premier accueil en mission locale, les modalités du Pacea ne nous paraissent pas adaptées. Le Pacea constitue désormais le cadre contractuel unique de l'accompagnement des jeunes par les missions locales. Il a pour préalable un diagnostic approfondi⁶⁶ de la situation du jeune par un conseiller de la mission locale dont le contenu n'est pas prédéfini⁶⁷. Cette phase de diagnostic initial qui permet d'identifier la situation, les besoins, les attentes du jeune, paraît fondamentale. Cependant, les modalités de ce diagnostic préalable et son articulation avec l'entrée en Pacea posent plusieurs types de difficulté dans le cadre de la mise en œuvre de l'obligation de formation :

- d'abord celle de la temporalité : il peut aujourd'hui s'écouler dans certains cas jusqu'à un mois entre le diagnostic approfondi et la signature du contrat d'engagement, puis à nouveau un mois entre la signature du contrat et la phase d'accompagnement dans le cadre du Pacea⁶⁸ ;

⁶⁵ Pierre-Yves Bernard, *L'accompagnement des jeunes en situation de décrochage scolaire : inégalités et non-recours*, Revue française de sciences sociales, Formation Emploi, n° 143, 2018.

⁶⁶ Article L. 5131-4 et R. 5131-8 du Code du travail.

⁶⁷ Comme le précise l'instruction de mai 2018 DGEFP, il peut s'agir « d'un ou plusieurs entretiens entre le jeune et le conseiller, de mises en situations professionnelles, d'ateliers ou mobilisation de toute action nécessaire à la réalisation de ce diagnostic, y compris en lien avec les partenaires.

⁶⁸ Article R. 5131-10 du Code du travail.

- ensuite celle de l'outillage des missions locales pour accompagner un public de jeunes décrocheurs : les conseillers disposent d'une large souplesse pour définir le contenu de la phase de diagnostic dans le cadre du Pacea. Or pour l'obligation de formation, cette phase sera primordiale pour permettre au jeune de faire le point lui-même sur son parcours (autodiagnostic) mais aussi pour que le conseiller puisse identifier des freins périphériques. Les jeunes peuvent par ailleurs présenter des problématiques qu'il est fondamental de diagnostiquer (illettrisme, Dys, etc.). Les conseillers n'en ont pas nécessairement les moyens aujourd'hui même s'il faut noter le déploiement actuel d'outils partagés au sein du réseau (Pix, Diagorient, etc) dans le cadre commun de référence de l'offre de service des missions locales. Par ailleurs, s'agissant de décrocheurs, le conseiller de la mission locale doit disposer d'informations sur le parcours scolaire du jeune pour examiner dans quelle mesure le retour en formation initiale peut être envisagé avant même de parler d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie, d'où l'importance de la base communautaire ;
- une question de cohérence juridique se pose : si l'on considère que le jeune est soumis à une obligation de formation, son accompagnement ne saurait être conditionné à une démarche contractuelle qui par définition repose sur la bonne volonté des deux parties.

Plus fondamentalement, la mission considère que la logique de renforcement de l'autonomie sous-jacente au Pacea doit nécessairement être atténuée avec des mineurs qui demeurent sous la responsabilité de leurs parents et que la puissance publique a placé sous une obligation de se former. Implicitement, la loi prévoit désormais que, jusqu'à la majorité, l'accès à l'autonomie est secondaire par rapport à l'accès à la qualification. Dans ce contexte, la mission locale devra, avec ce public spécifique de jeunes adolescents, aller au-delà de ses actions classiques de conseil et de prescription qui misent sur l'autonomie du jeune. Il conviendra d'impliquer les parents et même d'amener vers, c'est-à-dire d'accompagner physiquement le jeune vers le lieu de formation qui lui a été prescrit⁶⁹.

À la lumière de ces considérations, nous considérons que les modalités d'accueil et d'accompagnement des jeunes mineurs dans le cadre de l'obligation de formation doivent être ajustées. Dans la mesure du possible, les trois phases de premier accueil, de diagnostic approfondi et d'orientation vers une solution de formation doivent être quasi-concomitantes afin de réduire les risques de rupture avant l'engagement dans un parcours. Le lien avec les principaux partenaires proposant de la formation (réseaux Foquale, représentants de CFA, personnels des Greta ou de l'Afpa) devra être très rapide jusqu'au retour effectif en formation. Dans les cas où cet enchaînement sera fluide, l'accompagnement aura vocation à se poursuivre dans un versant plus éducatif où le conseiller de mission locale jouera le rôle de référent dans le parcours de formation. Ce n'est que dans les cas où une orientation rapide vers une solution de formation ne saurait être envisagée, ou alors qu'il existe un délai incompressible avec l'accueil du jeune en formation, qu'un sas de remobilisation laissant plus de temps au jeune devrait être retenu et organisé au sein même de la mission locale avec l'appui d'acteurs locaux.

⁶⁹ On constate par exemple dans le cas des E2C une déperdition importante entre l'étape prescription par la mission locale et l'accueil effectif du jeune au sein de la structure.

Nous concevons ce sas de remobilisation/respiration préalable au retour en formation comme une période d'accompagnement intensif et très individualisé durant laquelle la mission locale travaille avec les jeunes les plus éloignés de la formation sur l'estime de soi. Ce sas doit commencer au fil de l'eau et immédiatement après le premier accueil. Si le jeune peut participer à des ateliers collectifs pertinents, il ne s'agirait pas d'un accompagnement vers et dans l'emploi comme avec la Garantie jeunes. Il s'agit plutôt de mêler la phase de diagnostic de la situation du jeune avec des situations permettant de remobiliser le jeune autour d'une palette large et engageante d'activités (ateliers de création artistique, de *relooking*, activités sportives, excursion en groupe, préparation du Bafa citoyen, méditation, théâtre, sophrologie, prévention et secours civiques PSC1, etc.), de lui faire prendre conscience de ses capacités et de lui redonner goût aux apprentissages.

Au cours de cette phase d'accompagnement intensif qui commence dès le premier accueil, le jeune ne serait pas lié à la mission locale par un contrat de type Pacea. La phase de définition d'un projet professionnel ne serait pas systématique ; les missions locales pourront la mener avec les jeunes les plus proches de la formation afin qu'ils rejoignent rapidement une formation initiale en lycée professionnel ou en CFA. En revanche, pour les publics les plus éloignés, il s'agit avant tout de leur redonner confiance dans les institutions et surtout en eux-mêmes, le travail sur le projet personnel ayant davantage vocation à se travailler avec le jeune dans le cadre d'une formation « pré-qualifiante » (E2C, prépa-apprentissage, programme Déclic pour l'action de l'Afpa, court séjour Erasmus etc.) qui permette elle de remplir définitivement l'obligation de formation.

De plus, il ne faudra pas hésiter à utiliser des outils pédagogiques plus ludiques, et/ou s'appuyant sur le numérique, pour favoriser l'entrée dans les apprentissages. L'usage de quizz, de *serious game*, de la réalité virtuelle mais aussi d'*E-learning*, de costuming peuvent être des outils intéressants.

3.2.4 Pour remobiliser le jeune et lever certains freins périphériques au retour en formation, la mission locale devrait disposer d'une enveloppe souple et dédiée à sa main

Pour pouvoir organiser au mieux ce sas de remobilisation, les missions locales devront disposer d'une enveloppe permettant d'engager des dépenses de manière souple en fonction des besoins du jeune (paiement d'une excursion⁷⁰ pour lever des barrières mentales à la mobilité géographique, d'une intervention par un professeur de théâtre pour faciliter l'expression orale, aide au passage du permis de conduire, etc.). Alors que de telles actions sont aujourd'hui conditionnées à la surface financière de la mission locale, cette enveloppe devra être séparée des ressources globales mobilisables par la mission locale, sur le modèle de l'ancien fonds pour l'insertion professionnelle des jeunes (FIPJ).

Outre le paiement direct de formations modulaires au bénéfice du jeune, les missions locales pourront puiser dans ce fonds pour sécuriser le parcours de formation de jeunes mineurs en levant des freins périphériques (financement d'actions en faveur du logement, de la santé ou de la mobilité, etc.). Ces aides directes aux jeunes, débloquées ponctuellement et en fonction de ses besoins, devront être apportées en nature et payées directement par la mission sans prendre une forme pécuniaire et transiter par le compte bancaire du jeune, à la différence de l'allocation Pacea.

⁷⁰ Par exemple, via l'opération Sac-adors de la CAF : <https://aidefamille.fr/actualite/caf-operation-sac-adors-lancee-un-peu-partout-en-france-152.html>.

Dans la mesure où elles remplissent la même visée, le fonds dénommé Ambition 16-18 ans pourrait être alimenté des crédits budgétaires aujourd'hui fléchés vers l'allocation Pacea, mais aussi par l'accompagnement et l'allocation Garantie jeunes. En effet, ce fonds a vocation à concentrer l'essentiel des crédits aujourd'hui ouverts aux 16-18 ans dans le cadre de ces deux dispositifs (Pacea et Garantie Jeunes). S'agissant plus particulièrement de la Garantie jeunes, qui est ouverte aux mineurs depuis 2017, elle aurait vocation à n'être mobilisée que pour apporter une aide financière de subsistance, sur une période longue, pour des mineurs soumis à obligation de formation mais qui ont quitté le foyer familial ou en ont été exclus. L'accent mis sur la nécessité d'une aide en nature apportée directement par la mission locale au bénéfice des mineurs en fonction de leur besoin nous apparaît cohérent avec le chantier actuel du Revenu universel d'activité (RUA) ; celui-ci comporte un volet jeunes mais ne devrait pas concerner les mineurs.

Préconisation 16 : Privilégier à la formalisation de l'accompagnement des 16-17 ans dans le cadre du Pacea, l'organisation par les missions locales hors contractualisation avec le jeune de « sas de remobilisation » intensifs, individualisés et centrés autour de l'estime de soi comme préalable au retour en formation pour les publics les plus éloignés.

Préconisation 17 : 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 pré-qualification et pour apporter des aides directes en nature aux jeunes. Les missions locales devront rendre compte de l'utilisation de ce fonds auprès des Direccte.

À la différence des allocations Pacea et Garantie Jeunes, les aides apportées en nature aux jeunes, via les enveloppes Fonds Ambition 16-18 ans, devront pouvoir se cumuler avec d'éventuels revenus, forcément limités (rémunération des apprentis, indemnité de service civique, bourse de 1 000€ pour le retour en formation, barème du régime public des stages, etc.), s'il s'avère qu'ils sont insuffisants pour lever des freins majeurs au retour en formation (aide au permis de conduire par exemple). Cette orientation s'intègre dans la philosophie globale du RUA qui consiste à s'assurer que la poursuite d'activité (par exemple en tant qu'apprenti) soit encouragée. En revanche, pour les 16-18 ans, il serait souhaitable que les aides en nature apportées par la mission locale soient exclusives des autres rémunérations financières apportées lors de l'entrée en formation continue, notamment celles attribuées par les régions au titre du statut de stagiaire de la formation professionnelle.

3.3 Si la palette de solutions de formation doit être la plus large possible sur les territoires, des modalités innovantes de retour en formation initiale doivent être privilégiées

Pour la bonne mise en œuvre de l'obligation de formation, le repérage des jeunes sortis de formation initiale avant la majorité, avec ou sans qualification, constitue une étape cruciale. Encore faut-il que le jeune, une fois identifié et raccroché par la mission locale ou les autres acteurs du territoire, soit orienté vers une solution de formation adaptée à son projet.

3.3.1 Les incitations doivent aller dans le sens d'un retour en formation initiale, sous statut scolaire ou en alternance

La voie privilégiée de l'accès à la qualification pour l'ensemble des jeunes jusqu'à la majorité reste la formation initiale, sous statut scolaire ou avec le statut d'apprenti. Au vu de l'importance du diplôme pour l'insertion professionnelle des jeunes, tous les moyens doivent être mis en œuvre pour convaincre le jeune de persévérer à se former. L'idée n'est donc pas que les portes de l'école se referment pour les jeunes une fois franchi le seuil de la mission locale. Aussi, les conseillers de mission locale doivent-ils à la fois proposer aux jeunes relevant de l'obligation de formation toute l'offre de l'éducation nationale et faire un travail de prospection auprès du tissu entrepreneurial local, en lien avec Pôle emploi, pour trouver aux jeunes un contrat en alternance. Les autres types de solutions ne devront être envisagés qu'à titre subsidiaire. Le rapport Schwartz n'envisageait d'ailleurs pas l'accès à la qualification des 16-18 ans autrement que par une rénovation profonde de l'enseignement technique donnant toute sa place à l'alternance.

La spécificité des 16-18 ans par rapport aux jeunes adultes devra être pleinement appréhendée dans l'accompagnement des missions locales et l'accès à l'emploi selon la logique du *work first* ne pas être privilégiée. Le nouveau cadre pour la stratégie pluriannuelle de performance des missions locales posé par l'État⁷¹ représente incontestablement une avancée. La globalisation de l'enveloppe financière allouée à la mission locale au titre de l'accompagnement indépendamment du nombre de jeunes placés en Garantie Jeunes devrait réduire les incitations à placer les mineurs dans ce dispositif plutôt qu'à les orienter vers la formation. Toutefois, les indicateurs définis par la DGEFP pour évaluer, dans le cadre du contrôle de gestion, la performance des missions locales incite les conseillers à orienter les jeunes vers l'emploi et l'alternance mais pas spécialement vers le retour en formation sous statut scolaire. Il est essentiel que les indicateurs des missions locales soient complétés et actualisés à la lumière de la nouvelle obligation de formation pour le public spécifique des 16-17 ans, sous peine de générer des injonctions contradictoires entre le but de la mesure (la poursuite de la formation) et les incitations adressées aux acteurs de terrain (allant dans le sens de l'accès à l'emploi). Ces indicateurs pourraient être par exemple la part des 16-18 reçus en premier accueil par rapport à ceux repérés dans la base communautaire ou encore la part des jeunes revenant en formation initiale. Une indication de la valeur ajoutée, qui tiendrait compte de la situation initiale du jeune et de son degré d'éloignement à la formation au début de son parcours serait également très utile (la mission locale devrait idéalement être incitée en

⁷¹ Instruction n° DGEFP/SDPAE/Maje/2019/89 du 16 mai 2019 relative à la stratégie pluriannuelle de performance des missions locales pour la période 2019-2022.

effet à accompagner prioritairement les jeunes les plus éloignés de la formation au regard de leurs freins périphériques).

Préconisation 18 : Définir des indicateurs spécifiques au public des 16-18 ans pour mesurer les performances de la mission locale en termes de raccrochage et d'accompagnement vers le retour en formation initiale (dans le cadre des dialogues de gestion avec l'État).

3.3.2 Dans cette perspective, il est primordial de favoriser dès à présent l'apprentissage et le développement de parcours scolaires aménagés

Si la mission privilégie le retour en formation initiale, il est cependant nécessaire que la palette de solutions de formation proposées par l'éducation nationale soit mieux adaptée. Les jeunes décrocheurs ont, en général, eu une expérience négative de l'école et s'ils en viennent à envisager un retour sous statut scolaire, il convient de leur proposer, tout du moins dans un premier temps, une approche pédagogique différenciée et un suivi très individualisé pour ne pas risquer un nouveau décrochage.

Les moyens consacrés à des modalités innovantes de retour à l'école pour les décrocheurs sont globalement loin d'être suffisants. Il est fréquent que les classes MLDS soient pleines dès la rentrée, ne permettant plus d'y inscrire des jeunes en cours d'année. Lorsqu'il existe un micro-lycée préparant à un diplôme professionnel, les jeunes sont accueillis le plus souvent après un temps de latence et alors qu'ils sont déjà majeurs. Il est donc fréquent que des jeunes qui pourraient envisager un retour sous statut scolaire soient orientés par défaut vers une prise en charge par la mission locale alors que celle-ci n'a pas valeur en soi de solution de formation. Enfin, les actions MLDS, même si elles restent globalement souples et modulaires, restent trop assimilées à l'école pour les jeunes les plus éloignés de la qualification.

Concernant l'offre hors éducation nationale disponible en vue de la poursuite de la formation initiale, des moyens considérables ont récemment été consacrés par l'État à la mise en place, notamment dans les CFA, de classes de prépa-apprentissages. Elles visent à permettre aux jeunes de bénéficier d'un lieu pour découvrir les métiers et acquérir un certain nombre de savoir-être et de savoir-faire préalables à l'embauche en apprentissage. Il s'agit à nos yeux d'une modalité à privilégier pour le retour en formation. Les missions locales doivent accompagner le déploiement des classes de prépa-apprentissage en orientant prioritairement les jeunes mineurs accompagnés vers cette solution dans les territoires où elle est proposée et lorsqu'elle est adaptée.

Cependant, l'offre en prépa-apprentissage n'est pas présente partout et s'avère nécessairement sous-dimensionnée par rapport aux effectifs de décrocheurs, notamment dans les quartiers de la politique de la ville. Par ailleurs, la durée de la prise en charge demeure limitée sachant que, comme le montre l'analyse de l'activité des Psad, peu de jeunes décrocheurs parviennent *in fine* à trouver un contrat d'apprentissage.

Il faudra attendre notamment que la réforme de l'apprentissage ait pleinement produit ses effets pour que les jeunes trouvent plus facilement des entreprises prêtes à les embaucher en contrat d'apprentissage à un très jeune âge, et ce même après une

préparation à l'apprentissage de plusieurs mois. À court terme, les missions locales doivent s'appuyer sur le réseau d'entreprises qu'elles animent et veiller à la mobilisation de celles qui sont aujourd'hui engagées dans le cadre du plan 10 000 entreprises en faveur de l'inclusion dans l'emploi ou celles parties prenantes du pacte avec les quartiers pour toutes les entreprises (Paqte). L'apprentissage n'en demeurera pas moins une voie particulièrement exigeante car elle implique pour le jeune de concilier les temps entre le CFA, l'entreprise et son domicile. C'est pourquoi une partie des jeunes relevant de l'obligation de formation devra bénéficier d'un parcours aménagé et peut-être moins exigeant dans un premier temps pour être rattaché. L'offre de retour en formation initiale sous statut scolaire doit être étoffée, notamment dans les territoires les plus concernés par le décrochage scolaire. L'obligation d'être en formation rend donc nécessaire l'existence d'une offre publique gratuite. Le réseau de micro-lycées mérite d'être ouvert de manière volontariste, notamment dans les territoires les plus exposés au décrochage scolaire où ils sont insuffisamment implantés. La transition entre le pré-décrochage en lycée professionnel et un passage dans une structure de retour à l'école doit également être fluidifiée.

L'offre globale de l'éducation nationale (MLDS, micro-lycées, Greta, CFA académique, etc.) est déjà relativement large. Elle doit cependant être davantage mise en cohérence, mobilisée et adaptée à un public qui ne pourra envisager un retour à l'école que moyennant des aménagements majeurs à la forme qu'il a connue. C'est pourquoi l'ensemble des solutions permettant d'aménager l'acquisition des savoirs fondamentaux sous statut scolaire avec le faire pour apprendre, et permettant donc de donner du sens aux apprentissages, méritent d'être expérimentées et soutenues. C'est le cas du service civique combiné et des clauses sociales sous statut scolaire (cf. supra).

Par ailleurs, sur le modèle de la Tri-alternance qui avait été mis en place avec l'E2C, les entreprises et le rectorat dans l'académie de Reims, il est possible d'imaginer une grande variété de solutions qui laissent libre cours à l'innovation pédagogique et promeuvent les partenariats entre l'éducation nationale et les autres acteurs des territoires.

3.3.3 Pour autant, les jeunes devraient pouvoir avoir accès à une palette plus large de solutions en dehors de la formation initiale

Comme l'a prévu le législateur, l'obligation de formation pourra être remplie par un jeune décrocheur autrement que par le retour en formation initiale. Pour des jeunes qui sont en rupture totale avec l'institution scolaire et qui n'ont pas les codes et savoir-être pour obtenir un contrat d'apprentissage, il est souvent nécessaire que l'accès à la qualification prenne d'autres formes ou qu'il soit différé. Il y a ainsi un équilibre à trouver entre la nécessaire reconnaissance de la pluralité des solutions de formation pouvant mener à la qualification et le risque de vider l'obligation de sa substance en considérant que tout accompagnement vaut formation.

En dehors de l'éducation nationale et de l'apprentissage, les missions locales disposent en principe de plusieurs options pour les jeunes Neet sans qualifications qui se présentent à elles, notamment :

- l'offre dite de la deuxième chance : les E2C⁷², les centres de l'Épide⁷³, le service militaire volontaire (SMV)⁷⁴ et le service militaire adapté en outre-mer (SMA)⁷⁵. Ces structures recrutent cependant peu de jeunes de moins de 18 ans et sélectionnent à l'entrée ;
- le Service civique ;
- la Garantie jeunes ;
- les formations financées par la région ou par Pôle emploi (Accompagnement intensif des jeunes) ;
- les dispositifs de pré-qualification financés par l'Afpa au titre de ses missions de service public (comme Déclic pour l'action⁷⁶) ou par Pôle emploi avec l'Accompagnement intensif des jeunes (AIJ)⁷⁷.

S'agissant du public spécifique des jeunes de 16 et 17 ans, la palette des solutions des formations disponibles en dehors de l'éducation nationale est en réalité très réduite :

- plusieurs ne sont pas ouvertes aux moins de 18 ans ; c'est le cas des centres Épide, du SMV et du SMA ou des formations continues financées par plusieurs régions ;
- la Garantie jeunes n'est pas adaptée à la logique de la « formation d'abord ». Bien que la multiplication des expériences professionnelles permette *a minima* l'acquisition de savoir-être favorables à l'insertion professionnelle, ce dispositif ne peut être assimilé à de la formation tant la dimension pédagogique y est absente ou très faible⁷⁸. Elle n'est donc pas considérée ici comme une solution de formation.
- le Service civique n'est pas certifiant à lui seul mais pourrait être davantage mobilisés dans le cadre de parcours combinés en l'associant à une formation ;

⁷² Comme le dispose l'article L. 214-14 du Code de l'éducation : « Les Écoles de la deuxième chance sont des établissements ou des organismes de formation qui proposent une formation à des jeunes dépourvus de qualification professionnelle ou de diplôme ».

⁷³ Comme le dispose l'article L. 3414-1 du Code de la défense : « L'établissement public d'insertion de la défense est un établissement public de l'État placé sous la tutelle du ministre de la Défense ».

⁷⁴ La loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 pérennise le service militaire volontaire suite à son expérimentation depuis 2015 pour les jeunes de 18 à 25 ans. Ce dispositif permet de trouver une voie d'insertion professionnelle grâce à une formation générale et pratique assurée par les militaires.

⁷⁵ Créé en 1961, le service militaire adapté (SMA) est un organisme de resocialisation et de promotion sociale relevant du ministère de l'Outre-mer. Il propose, sous statut de volontaire dans les armées et dans un cadre militaire, une formation humaine, professionnelle et citoyenne ainsi qu'une remise à niveau scolaire.

⁷⁶ Le programme est fondé sur un bouquet de services à la carte composés d'ateliers (découvrir et essayer son métier de demain grandeur nature, construire son projet professionnel à partir de ses atouts et des opportunités d'emploi de son territoire, mieux mobiliser ses capacités à gagner en confiance, objectif Code de la route, etc.), l'accès à un hébergement et à des animations socio-éducatives et socio-culturelles, l'accès à la restauration collective.

⁷⁷ Il s'agit d'un accompagnement dédié pour les moins de 26 ans avec un projet mais en difficulté d'intégration au marché du travail. De format individualisé (six mois) ou collectif (sous forme de clubs pendant trois mois), cet accompagnement personnalisé et intensif vers l'emploi s'appuie sur un conseiller dédié à 100 % et un suivi dans l'emploi ou la formation longue. Initialement destiné aux 18-25 ans, l'accueil des mineurs est pleinement reconnu depuis 2018.

⁷⁸ Depuis la loi du 5 septembre 2018, une action de formation est définie comme « un parcours pédagogique qui permet d'atteindre un objectif professionnel ». D'ailleurs le service civique n'est pas considéré comme une sortie positive formation dans l'instruction DGEFP.

- d'autres solutions sont accessibles mais dans des proportions très réduites : les 16-17 ans représente ainsi une part faible, de l'ordre de 13 %, dans les effectifs en E2C (elle était encore inférieure à 5 % avant les deux dernières années). Même dans les régions qui ouvrent la formation continue au moins de 18 ans, les tests préalables à l'entrée en formation comme, l'obligation d'être inscrit comme demandeurs d'emploi, excluent dans les faits les profils de jeunes décrocheurs. S'agissant du dispositif Déclic pour l'Action de l'Afpa, les effectifs restent limités. S'agissant de l'AIJ de Pôle emploi, il est certainement moins adapté aux plus jeunes qui combinent plus fréquemment faible niveau de formation, inexpérience professionnelle et problématiques sociales.

Insuffisantes, les solutions proposées aux 16-18 ans sont, de surcroît, hétérogènes sur le territoire. Sachant que la mobilité des jeunes mineurs est très faible, notamment en zone rurale, la disponibilité de solutions de formation doit être appréciée à l'échelle des bassins de vie.

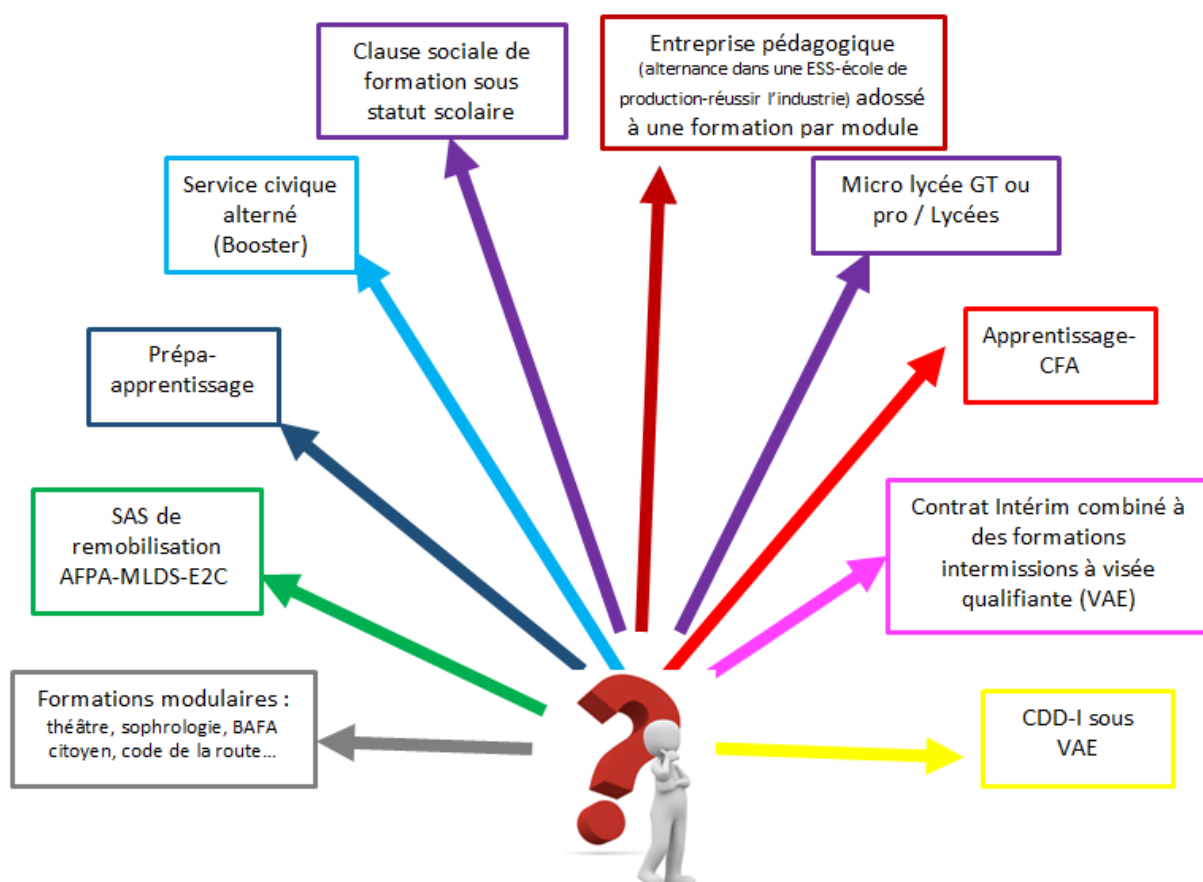
Préconisation 19 : Organiser l'accueil systématique des 16-18 ans dans un parcours de formation en adaptant, si nécessaire, les dispositifs existants (la formation initiale et les SRE, E2C, Épide, service civique combiné, etc.).

Le PIC fixe l'objectif de former un million de jeunes sans qualification et éloignés de l'emploi. Sa mise en œuvre est largement territorialisée dans le cadre des pactes régionaux d'investissement dans les compétences (Pric) via lesquels l'État a délégué une grande partie des crédits du Pic aux régions ou à Pôle emploi. Les Pric ont été conçus pour financer notamment des actions innovantes en direction des publics les plus éloignés de l'emploi (axe 2) et constituent à court terme une opportunité. Pour autant, nous avons analysé l'ensemble des Pric conclus avec les régions et Pôle emploi (cf. annexe 5) et il est frappant de constater que l'offre spécifiquement fléchée en direction jeunes décrocheurs tout juste sortis du système scolaire est très faible, cantonnée à quelques actions comme Déclic pour l'Action en Occitanie et Espace dynamique d'insertion (EDI) en Île-de-France. Les actions financées au titre de l'axe 2 des Pric semblent davantage adaptées à la prise en charge des sortants précoces qui ont déjà atteint leur majorité plutôt qu'à un public d'adolescents qui nécessitent une pédagogie spécifique. En l'état, le déploiement du Pric ne suffit pas à compenser le caractère sous-dimensionné de l'offre à destination des 16-18 ans, non pas par manque de moyens mais par manque d'actions ciblées.

Des dispositions pour mieux mobiliser les moyens du Pric au service de la mise en œuvre de l'obligation de formation doivent être trouvées (cf. partie 4). À moyen-long terme, la voie de la pérennisation des prépa-apprentissage (aujourd'hui financées dans le cadre du PIC) et du renforcement des solutions innovantes soit portées par l'éducation nationale (structures de retour à l'école, classes MLDS) soit en lien avec elle (service civique combiné, intérim combiné, Tri-alternance, etc.) doit être privilégiée. Localement, il devra exister, à l'échelle de chaque bassin d'emploi, un socle minimal de solutions de formations pour les 16-18 ans, certaines d'entre elles pouvant être positionnées en dehors de la formation initiale.

D'autres pistes peuvent être aussi explorées, notamment celles qui vont permettre au jeune de travailler dans une entreprise au statut particulier, où la dimension bienveillante et pédagogique sera privilégiée par rapport à la productivité. Par exemple les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) pourraient être une possibilité : il y a bien une éligibilité des jeunes de 16 à 18 ans. Toutefois, les dispositifs IAE n'ont pas le statut de formation, des dispositifs de formations complémentaires aux savoirs de base à des chantiers (contrats de 26 heures hebdomadaires dans la plupart des cas) pourraient être intéressants à mettre en place envers ces publics de 16 à 18 ans, en plus de leur expérience IAE. De même les écoles de production, ou les entreprises pédagogiques proposées dans les lycées agricoles, sont aussi des pistes intéressantes.

Schéma 4 : Catalogue possible des formations



Cette nécessité rend souhaitable de cartographier les moyens ouverts aux 16-18 ans dans l'offre régionale de formation, de mettre en relation cette carte avec celle montrant l'implantation des formations initiales pour repérer les manques et compléter l'existant par l'offre publique de formation (Afpas et Greta) et/ou l'offre régionale.

De manière dynamique, les acteurs de terrain devraient également être en mesure de mener un travail d'ingénierie sur l'offre de formation à destination des 16-18 ans en partant des besoins identifiés chez les jeunes qu'ils accompagnent. Le rôle des Psad doit ainsi être rénové avec un double rôle :

- L'identification et le financement des formations modulaires et/ou citoyennes (Bafa, Code, PSC1, etc.) nécessaires au raccrochage des jeunes décrocheurs par les moyens de la mission locale (Fonds Ambition 16-18 ans et/ou des réseaux Foquale) ;
- La mise en visibilité de l'offre de formation pré-qualifiante et qualifiante à l'échelle du bassin d'emploi et de formation et la remontée des manques et besoins vers les financeurs (autorités académiques, régions, Pôle emploi, Afpa).

3.3.4 Les conditions dans lesquelles un jeune en emploi remplit son obligation de formation doivent être mieux définies

La part des jeunes de 16 à 18 ans en emploi, en dehors de l'apprentissage, est devenue faible au fil des années. En 1981, ils étaient encore 140 000 jeunes sortis du système scolaire à travailler comme salariés. Aujourd'hui, d'après l'enquête Emploi, ils seraient plutôt entre 10 000 et 20 000 hors apprentissage, en grande majorité dans des formes atypiques d'emploi (CDD, intérim). Les statistiques officielles ne permettent pas d'apprécier des formes émergentes de travail, comme le micro travail ou les livraisons de repas à domicile pour le compte de plateformes, qui peuvent concerner les mineurs, parfois sans l'accord des parents et au détriment des études.

Le nouvel article de loi dispose que l'on peut remplir son obligation de formation en étant en emploi. Les mises en situation de travail peuvent permettre l'apprentissage de gestes professionnels, l'acquisition de savoir-être et de savoir-vivre qui seront utiles, à terme, pour l'insertion professionnelle du jeune. Les jeunes qui souhaitent obtenir un revenu propre, par exemple à travers des contrats à temps partiel ou des emplois saisonniers, doivent pouvoir continuer à signer des contrats de travail. Cependant, nous nous plaçons dans la perspective d'une priorité donnée à l'accès à la qualification pour permettre la mise en œuvre de l'obligation de formation, en postulant que tout travail n'est pas directement qualifiant. Les enquêtes, qui procèdent par *testing* d'envoi de CV, montrent que les employeurs préfèrent le plus souvent à 18 ans un jeune diplômé sans expérience dans le secteur à un jeune ayant décroché mais ayant une expérience préalable⁷⁹.

Dans cette perspective, le développement de formules cumulant emploi et études est le moyen de rendre compatible l'emploi avec le respect de l'obligation de formation. Sa forme privilégiée pour le public des 16-18 ans est bien entendu l'alternance, sous contrat d'apprentissage ou sous contrat de professionnalisation⁸⁰. Comme le soulignait déjà le rapport Schwartz, l'alternance a pour principale vertu pédagogique de permettre au jeune de prendre du recul par rapport à sa situation de travail et aux gestes professionnels qu'il acquiert. On peut toutefois imaginer, pour les jeunes qui ne parviendront pas à signer un contrat d'alternance, des modalités innovantes permettant de retrouver les qualités de cette pédagogie au sein des clauses sociales sous statut scolaire ou des parcours aménagés conciliant statut scolaire et missions d'intérim.

Dans le cas où le jeune ne voudrait pas retourner sous statut scolaire, même dans le cadre d'un parcours aménagé, il nous paraît nécessaire que l'embauche d'un mineur en CDD long (plus de six mois) ou en CDI soit assorti pour l'employeur de l'obligation d'engager une démarche de certification par VAE de manière concomitante et non *a posteriori*. De telles expériences de VAE concomitantes sont en cours d'expérimentation

⁷⁹ Cécile Ballini, Mathilde Gaini, Jérémy H. Hervelin, *The Bad Signal of Leaving School Early: Employer Preferences for Professional Experience and National Certificate*, à paraître.

⁸⁰ Noter que le Code du travail a allongé leur durée pour les sans qualification pour permettre d'aller jusqu'à un diplôme d'État.

dans l'enseignement supérieur⁸¹. Pour des mineurs, elle devrait être généralisée à un horizon temporel raisonnable sachant que le nombre de jeunes concernés devrait être faible. Les modalités de la VAE devraient par ailleurs être rendues les plus souples possibles.

Cette VAE concomitante devrait avoir *a minima* pour but la validation du référentiel CléA. Elle permet en effet au jeune de sortir d'une expérience professionnelle avec une certification reconnue par l'employeur comme une preuve d'employabilité et qui atteste surtout de la maîtrise de savoirs fondamentaux (lire, écrire, compter). À la validation du CléA par VAE devraient s'ajouter, autant que possible, d'autres briques de certification : CQP, bloc de compétence et éventuellement titre ou diplôme. La mise en œuvre de cette VAE concomitante pourrait être confiée au réseau des Greta, l'Afpa ou à Pôle emploi. Pour ce public des 16-18 ans relevant de l'obligation de formation, nous recommandons de proposer systématiquement un bilan de compétences sans consommation du compte personnel de formation (CPF) et un assouplissement des modalités de validation sous la forme de VAE (plusieurs employeurs par exemple, etc.). Une mission d'inspection générale pourrait utilement étudier les modalités de mise en œuvre de l'usage de la VAE pour les 16-18 ans et, plus généralement, les leviers visant à renforcer le recours à la VAE comme outil de montée en compétences des salariés.

Préconisation 20 : Rendre compatible obligation de formation et emploi en les associant à des démarches de validations des acquis de l'expérience dites concomitantes, orientées vers l'acquisition du socle CléA et éventuellement à d'autres diplômes, titres ou bloc de compétences.

Il en ressort qu'un jeune en emploi peut remplir son obligation de formation si l'activité se place dans un parcours scolaire aménagé ou dans une démarche concomitante de validation des acquis de l'expérience dans le cas de CDI ou de CDD longs (six mois). En dehors de ce cadre, si l'embauche par un employeur de jeunes mineurs reste possible, sous quelque forme que ce soit, le jeune ne remplira pas son obligation de formation.

3.4 Compte tenu de la vocation universelle de l'obligation de formation, tous les publics de moins de 18 ans doivent en bénéficier

Dans la mesure où nous concevons l'obligation de formation comme le prolongement de l'instruction obligatoire, il va de soi que la mesure s'applique à tous les jeunes de 16 et 17 ans, sans distinction de leur localisation géographique (France métropolitaine comme en outre-mer), de leur état de santé (reconnus ou non comme en situation de handicap), de la situation administrative de leurs parents (en situation régulière ou irrégulière), d'éventuelles mesures de protection de l'enfance (jeunes qui relèvent de l'aide sociale à l'enfance, y compris mineurs non accompagnés) ou encore de mesures et de sanctions judiciaires (y compris s'ils sont en prison).

⁸¹ Annexe 6.

Au regard de la situation spécifique de certains jeunes, il est incontestable que l'application du droit commun va renforcer les exigences pesant sur les acteurs institutionnels en termes de suivi et de prise en charge : éducation nationale et acteurs du secteur médico-social pour l'accueil de jeunes en situation de handicap, conseils départementaux pour les jeunes relevant de l'aide sociale à l'enfance et les mineurs non accompagnés, protection judiciaire de la jeunesse, etc. C'est toutefois dans l'intérêt de ces jeunes que l'ensemble des acteurs adaptent leurs pratiques en vue de favoriser leur future insertion sociale et professionnelle.

Les délais de la mission ne nous ont pas permis de mesurer l'ensemble des conséquences à tirer de ce principe « universaliste » sur la prise en charge de ces jeunes. Cependant, un dialogue doit être engagé avec les ministères concernés (de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, de la Justice, de l'Intérieur et des Outre-mer) et surtout avec les collectivités locales pour définir les moyens de tendre dans les meilleurs délais vers l'application du droit commun à tous les jeunes de 16 et 17 ans, quelle que soit leur situation spécifique (cf. infra).

4 UN PLAN D'ACTION SYSTÉMIQUE

METTRE EN ŒUVRE UNE OBLIGATION QUI ENGAGE L'ENSEMBLE DES POUVOIRS PUBLICS

La mise en place de l'obligation de formation jusqu'à la majorité marque une étape historique. La loi a ainsi fixé à l'ensemble des pouvoirs publics un niveau d'exigence plus élevé pour la prise en charge de ce public des 16-18 ans, et ce dès la rentrée 2020. Dans cette perspective, il convient dès à présent de définir un plan d'action pour rendre la mesure effective à court terme même si, au vu de l'écart avec la situation actuelle, les actions devront progressivement monter en charge.

4.1 Lancer le chantier de la transformation numérique

Le développement d'outils « métier » modernes sera déterminant pour installer des habitudes de travail entre réseaux Foquale et missions locales, et pour améliorer la capacité des missions locales à repérer les jeunes concernés, à analyser leur situation et les orienter vers une solution de formation.

4.1.1 La qualité du repérage et de la prise en charge des jeunes est conditionnée au développement d'outils informatiques souples et propices au travail partenarial

Comme nous l'avons vu, l'amélioration du repérage des jeunes qui relèveront demain de l'obligation de formation nécessite la mise en place d'une base communautaire permettant *a minima* aux réseaux Foquale et aux missions locales de sortir de la logique d'une gestion de listes de décrocheurs pour passer à un partage d'information en temps réel autour du jeune et de son parcours.

Cette base communautaire a vocation à être alimentée par les systèmes d'informations propres à chaque partenaire :

- du côté de l'éducation nationale (réseaux Foquale), la priorité doit être donnée à l'amélioration des outils dédiés au traitement du décrochage scolaire. Comme nous l'avons vu, le SIEI n'est pas un outil adapté à cet usage et il doit être refondu. Pour ce faire, il convient de privilégier un applicatif intégré à l'écosystème des chefs d'établissements (avec un interfaçage vers les logiciels de vie scolaire) et partagé entre les membres des réseaux Foquale afin de renseigner la situation du jeune en temps réel, et ce en minimisant le temps dédié à la saisie ;
- du côté des missions locales, le système d'information (aujourd'hui I-Milo) devra permettre de fonctionner en plateforme virtuelle avec les réseaux Foquale⁸². Les éléments d'information sur la situation des jeunes suivis par les réseaux Foquale pourront être consultés et mise, à jour par les conseillers des missions locales. La base communautaire sera en effet mise en API et pourra être alimentée depuis I-Milo (ou l'outil qui lui succédera).

La base communautaire s'en tiendra aux données personnelles strictement nécessaires au suivi du parcours de formation du jeune : nom, prénom, date de naissance, INE, coordonnées, etc. L'adjonction d'un champ libre permettrait toutefois de signaler d'éventuels freins périphériques. L'outil doit aussi permettre le partage de documents entre partenaires (résultats des autodiagnostic par exemple). La situation du jeune au regard de l'obligation de formation pourrait être indiquée par le biais d'une signalétique particulière. Par exemple :

- « Drapeau rouge » : le jeune relève de l'obligation de formation et le contact avec lui est rompu. Dans le cas d'un décrochage scolaire, cette phase intervient après l'épuisement des tentatives de raccrochage par les réseaux Foquale. La mission locale prend alors le relais pour aller vers le jeune ;
- « Drapeau orange » : le jeune relève de l'obligation de formation mais le contact avec lui n'est pas rompu. Dans le cas d'un décrocheur, sa prise en charge continue de relever de l'éducation nationale. Dans le cas d'un jeune déjà sorti du système scolaire, il passe au « Drapeau orange » lorsque le contact a été rétabli par la mission locale et qu'il est accompagné dans une démarche préalable au retour en formation ;
- « Drapeau vert » : le jeune respecte désormais l'obligation de formation.

Dans une logique de services rendus à l'utilisateur, la base communautaire pourrait utilement être enrichie par le jeune lui-même qui devra pouvoir, via une plateforme en ligne, actualiser ses renseignements personnels (contact), déposer des documents (CV), mentionner les compétences acquises (sur la base d'outils type *open badges*)⁸³, consulter les informations saisies par ses référents et, le cas échéant, le diagnostic partagé (réalisé à son accueil à la mission locale, etc.).

⁸² À ce jour, il existe des interconnexions entre le SIEI (module Rio-Suivi) et I-Milo mais elles sont trop sommaires et inadaptées. Elles ne permettent pas de réaliser des extractions, de mettre à jour des données personnelles, de renseigner en temps réel le partenaire sur les démarches entreprises.

⁸³ <https://openbadges.info>, déjà utilisés par certaines missions locales, note <http://www.fse.gouv.fr/fse-mag/les-open-badges-connectent-les-competences-au-marche-de-emploi>.

L'annexe 4 détaille les différents processus métier au stade de l'identification du jeune soumis à l'obligation de formation (à partir des principales situations-type) jusqu'à sa prise en charge par la mission locale. La base communautaire sert bien de pivot à l'échange d'information en temps réel entre la mission locale et les réseaux Foquale. Sachant que la base communautaire sera souvent générée par l'éducation nationale pour initier la prise en charge du décrochage scolaire, l'annexe précise dans quelles conditions le dossier du jeune serait rendu accessible à la mission locale. Pour des jeunes signalés à la mission locale comme relevant de l'obligation de formation autrement que par le « SI décrochage », celle-ci devra pouvoir rechercher le dossier du jeune dans la base communautaire ou, le cas échéant, lui en créer un.

Cette base communautaire ne permettra pas de connaître en temps réel la situation de l'ensemble des jeunes qui pourront, souvent de manière frictionnelle, se trouver à un instant T dans le non-respect de l'obligation de formation. Le SNU et la JDC serviront toutefois de moment privilégié pour faire le point sur la situation de chaque jeune au regard de l'obligation de formation et, le cas échéant, donner lieu à un signalement à la mission locale.

Face à la complexité de ce chantier, la mise en place d'une première mouture satisfaisante de la base communautaire n'est certainement pas envisageable avant la rentrée 2021. Dans un premier temps, il est préférable que les missions locales travaillent sur la base de signalements fiabilisés par les partenaires quitte à ce que cela repose sur des outils rudimentaires (fiches papier par exemple) plutôt que de retomber dans l'écueil des listes SIEI et perdre ainsi des ressources précieuses dans les missions locales.

Il conviendra que les autorités de tutelle (à commencer par les services déconcentrés de l'éducation nationale et du ministère du Travail) disposent par ailleurs de statistiques, issues de différentes bases de données, pour avoir des estimations sur le nombre de jeunes susceptibles de relever de l'obligation de formation sur un territoire et éventuellement pour être alertées en cas d'écart significatif avec le nombre de situations remontées par la base communautaire.

Il convient de souligner que l'existence d'outils numériques n'empêchera pas de nombreux jeunes de sortir des radars institutionnels si la borne des 16 ans pour le signalement dans le SI décrochage n'est pas levée.

4.1.2 Améliorer les outils de diagnostic à disposition des missions locales

Comme nous l'avons vu, la phase de diagnostic engagée concomitamment au raccrochage à la mission locale aura une importance toute particulière pour correctement orienter le jeune. À cet égard, les conseillers des missions locales ne disposent pas aujourd'hui de l'ensemble des outils nécessaires pour mener à bien ce travail qui ira, pour le public des décrocheurs de 16 à 18 ans, au-delà de l'élaboration du projet professionnel. Il doit s'agir de détecter par exemple des problématiques particulières (illettrisme, illettronisme) et d'être capable de situer le jeune par rapport à son parcours et l'acquisition d'un socle de compétences de type CléA. Pour cela, des outils de diagnostic sont indispensables et ils auraient vocation à être partagés entre missions locales et réseaux Foquale.

Il appartient d'abord aux professionnels de l'accompagnement, aux acteurs de terrain, de définir sur la base de ces orientations les outils les mieux adaptés pour réaliser

ce diagnostic dans de bonnes conditions. Sous l'égide de l'UNML, les missions locales ont été invitées à réfléchir aux améliorations possibles de l'outil I-Milo. Une attention particulière devra être accordée dans ce cadre à la phase de diagnostic du public relevant de l'obligation de formation ; des représentants des réseaux Foquale et de Pôle emploi devraient être associés à ces réflexions.

Plus généralement, Pôle emploi a fait montre de sa capacité à développer des outils numériques modernes et à intégrer une logique de services à l'utilisateur. Dans le cadre de ce programme de transformation numérique, il conviendrait donc de s'appuyer sur les outils déjà déployés par l'opérateur pour identifier ceux d'entre eux qui pourraient être utiles, même dans une logique de formation d'abord.

4.1.3 La mise en visibilité de l'offre de formation est un préalable indispensable

Au-delà de la phase de diagnostic, les conseillers des missions locales, et plus largement tous les acteurs des Psad, devront être correctement équipés pour orienter au mieux les jeunes qu'ils accompagneront vers une solution de formation. Cela implique de connaître la localisation de l'offre de formation qui leur est ouverte à l'échelle du territoire, d'être informés des places disponibles en temps réel et même éventuellement de pouvoir inscrire directement le jeune à la formation. Or les conseillers des missions locales sont aujourd'hui loin d'avoir cette faculté.

L'information sur les solutions offertes aux 16-18 ans est aujourd'hui éparpillée entre de nombreuses sources : l'Onisep pour l'offre de l'éducation nationale, régions (et demain les branches professionnelles) pour les CFA, le Haut-commissariat aux compétences pour les prépa-apprentissages, l'outil Ouiform' pour l'offre de formation régionale, l'agence du service civique pour les volontariats, Pôle emploi et les missions locales pour les contrats en alternance, etc.

S'agissant plus particulièrement de l'offre en apprentissage, la récente réforme de l'apprentissage a déverrouillé la carte des formations mais, dans le même temps, a complexifié la mise en visibilité de l'offre. Désormais, il est possible d'ouvrir un CFA sans autorisation préalable mais par simple déclaration aux services de la Direccte. Or, il n'existe aujourd'hui aucune procédure formelle de consolidation de ces informations au niveau national, sur les places ouvertes en CFA alors même que l'offre en apprentissage est censée être visible sur Affelnet pour les affectations des jeunes de 3^e.

Dans ce contexte, il est nécessaire de créer une base de données permettant d'agréger l'ensemble des offres de formation disponibles aux 16-18 ans dans le cadre de la mise en œuvre de l'obligation de formation. Cette base de données devrait ensuite être ouverte en *Opendata* pour être accessible, sous forme de cartographie, aux conseillers de mission locale sur leur logiciel métier et éventuellement enrichie (par exemple en intégrant à l'échelle d'un territoire les formations modulaires). Compte tenu des liens évidents entre ces informations, la mise à jour d'Affelnet (notamment pour l'apprentissage) et l'inscription de la mesure dans le champ de la formation professionnelle initiale, ce chantier national pourrait être confié à l'Onisep.

Préconisation 21 : Confier à l'Onisep, en lien avec les parties prenantes, une mission visant à consolider et tenir actualisées au niveau national les informations disponibles sur l'ensemble des formations ouvertes aux 16-18 ans (éducation nationale, enseignement agricole, CFA, prépa-apprentissage, formations pré-qualifiantes ou qualifiantes de Pôle emploi et des régions ouvertes aux moins de 18 ans, etc.) et rendre cette base disponible en *Opendata*.

Au-delà de la mise en visibilité de l'offre, les missions locales devront être en mesure d'inscrire directement les jeunes en formation hors éducation nationale depuis leur logiciel métier. S'agissant des formations régionales, cette faculté est désormais offerte grâce au déploiement de l'outil OuiForm' conçu par Pôle emploi. Il conviendrait d'expertiser, en lien avec Pôle emploi, la possibilité d'ouvrir les inscriptions via OuiForm' à une plus large palette d'organismes de formation (prépa-apprentissage, programme Déclic pour l'action de l'Afpa, Greta, etc.). Un travail autour de l'articulation et de l'offre permanente de formation devra être effectué afin de pouvoir répondre, au fil de l'eau, aux besoins en formation des jeunes.

L'article L. 6111-7 du Code du travail stipule que les informations relatives à l'offre de formation, définies par un arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle, sont collectées au sein d'un système d'information national géré par la Caisse des dépôts et consignations. Si les modalités et le périmètre de mise en œuvre ne sont pas encore arrêtés à ce stade, il faudra mettre en cohérence tous ces outils pour que toutes les formations aussi bien pré-qualifiantes que qualifiantes de l'éducation nationale et hors éducation nationale soient inscrites au catalogue et que les parties prenantes puissent inscrire les jeunes.

4.1.4 Un travail autour de l'évaluation des formations devrait être envisagé

La richesse du catalogue est essentielle mais va aussi rapidement se poser la question de l'évaluation des formations. Pôle emploi, en lien avec la région Île-de-France, a développé un outil (Anotea) qui permet aux bénéficiaires de la formation de publier des avis sur les formations suivies et de les noter sur différents critères tels que la qualité de l'accueil, le contenu de la formation ou bien encore les moyens matériels mis à disposition. Ce type d'outil nous paraît intéressant, à la fois pour les usagers (jeunes et Psad) mais aussi pour les financeurs.

On constate d'une manière générale que de nombreuses applications existent, développées par différents acteurs ; il y aurait sans doute un chantier à ouvrir qui prend en considération les besoins de tous les usagers et des financeurs afin de faciliter la visibilité, l'évaluation et l'inscription aux formations.

4.2 Accompagner l'évolution des pratiques professionnelles dans les missions locales

4.2.1 Des efforts nécessaires en matière de formation des conseillers de mission locale

Comme nous l'avons vu, cette nouvelle responsabilité implique pour les conseillers de mission locale de se placer dans un nouveau cadre d'intervention : tisser des relations et des partenariats avec les associations locales pour aller à la rencontre des jeunes, mener des actions hors les murs, accompagner des adolescents selon une approche presque assimilable à celle d'un éducateur spécialisé, accompagner les tuteurs en entreprise, etc. Nous sommes là dans la logique de l'accompagnement global qui a inspiré la création des missions locales. Force est cependant de reconnaître qu'aujourd'hui, l'accompagnement dans une logique d'insertion professionnelle l'emporte souvent et que les missions locales peinent à jouer pleinement le rôle fédérateur des initiatives locales.

Aussi, les moyens supplémentaires qui seront confiés aux missions locales, au titre de la mise en œuvre de l'obligation de formation, doivent-ils être prioritairement consacrés à l'accompagnement des personnels. Il s'agira de les former à la prise en charge d'un public de jeunes mineurs qui présente des spécificités. Le cas échéant, les financements supplémentaires pourront permettre de recruter, au sein des missions locales, les personnels ayant un profil d'éducateur spécialisé.

La problématique du repérage des situations d'illettrisme présentant une importance particulière, il est aussi nécessaire que chaque mission locale ait en son sein au moins un conseiller formateur à CléA.

Préconisation 22 : Financer des formations à destination des conseillers de mission locale pour qu'il y ait a minima l'un d'entre eux certifié formateur à CléA.

Les risques induits pour les personnels de mission locale en termes de risques psycho-sociaux ne doivent pas être négligés. D'où la nécessité pour l'UNML de jouer pleinement son rôle de structuration du réseau en élaborant divers outils permettant d'accompagner les directeurs de mission locale dans la conduite du changement (kits de formation, etc.).

De plus, les moyens supplémentaires confiés aux missions locales ne devront pas être détournés de leur objet premier, à savoir améliorer l'accompagnement et la prise en charge du public des 16-18 ans. À ce titre, une partie des moyens alloués par le ministère du Travail devront servir à financer des sessions de formation communes avec les principaux partenaires qui accueillent ce public, à savoir les réseaux Foquale et Pôle emploi. Ces sessions de formation doivent permettre de créer une culture commune entre les personnels pour la mise en œuvre de l'obligation de formation.

Préconisation 23 : Organiser conjointement sous l'égide de la Direccte et des autorités académiques des formations communes pour sensibiliser les personnels des missions locales, des réseaux Foquale mais aussi de Pôle emploi à la nouvelle obligation de formation et aux bonnes pratiques en matière d'accompagnement de jeunes en situation de décrochage.

4.2.2 Une meilleure structuration du réseau des missions locales avec pour contrepartie de la visibilité sur les attentes et les moyens qui leur sont impartis

La responsabilité confiée par la loi aux missions locales relève le niveau d'exigence et implique d'elles une véritable évolution dans leurs pratiques professionnelles. Ces exigences accrues doivent être mises en relation avec les contraintes opérationnelles et financières qui sont les leurs.

Le réseau des missions locales présente des spécificités qui font, certes, sa richesse mais qui peuvent placer certaines de ses structures en position délicate. Financées principalement par l'État sans être l'un de ses opérateurs, les missions locales sont soumises à un dialogue de gestion annuel mais non à un cadre assimilable aux conventions d'objectifs et de moyens qui permettent de donner de la clarté sur les résultats attendus et, en contrepartie, de la visibilité pluriannuelle sur les financements permettant de les atteindre. Également soutenues par les collectivités, les missions locales ont des structures de financement très hétérogènes. Leur viabilité est trop souvent conditionnée à la réponse à des appels à projets qui apportent des financements non pérennes et qui démultiplient les exigences en termes d'ingénierie de projet et de reporting. Les associations régionales de missions locales (ARML) ne jouent pas encore pleinement leur rôle de mutualisation de ressources (à commencer par les fonctions support). Par ailleurs, toutes les potentialités que pourrait offrir une meilleure mutualisation de l'offre de services avec Pôle emploi ne sont pas exploitées alors qu'elles sont tout à fait conciliables avec le respect des spécificités propres à chaque réseau. Il existe ainsi des marges de manœuvre importantes pour optimiser les moyens disponibles et les mettre encore davantage au service de l'accompagnement effectif des jeunes en besoin d'accompagnement global (les jeunes qui n'ont pas de freins périphériques à l'emploi ont en effet vocation eux à être suivis par Pôle emploi).

Les appels répétés à la mise en place de conférences de financeurs pour donner de la visibilité aux missions locales, tant sur les objectifs que sur les financements, n'ont pas pleinement abouti à ce jour. Il est vrai qu'un tel cadre partenarial est particulièrement difficile à mettre en place à l'échelle d'un réseau qui comporte plus de 400 structures, toutes autonomes, aux plans juridiques et financiers.

Il ne peut raisonnablement être attendu des missions locales une performance à la hauteur des enjeux en termes d'accompagnement des 16-18 ans sans mener une réflexion approfondie sur l'adéquation des moyens dont elles disposent. Le ministère du Travail a récemment demandé aux préfets de région de faire avancer la structuration du réseau des missions locales, avec des évolutions pouvant aller de la mutualisation de certaines

fonctions à la perspective de fusions⁸⁴. Cette démarche doit avoir pour contrepartie de donner de la visibilité aux missions locales, tant sur les objectifs qui leur sont assignés que sur les moyens dont elles disposent. Un cadre commun entre État et collectivités permettrait de mettre fin pour les missions locales à la démultiplication des injonctions suivant les financeurs et à la course aux financements, tous deux consommateurs en ressources au détriment de l'accompagnement effectif des jeunes.

Ce cadre commun entre financeurs des missions locales ne saurait être limité à l'État et à la région au regard de l'importance du bloc communal dans le portage des missions locales. C'est pourquoi une démarche visant à systématiser et à élargir la conférence des financeurs des missions locales devra être lancée dès la constitution des nouveaux exécutifs municipaux au printemps 2020. Compte tenu du nombre d'acteurs à rassembler et des concertations préalables à mener avec les élus locaux, cette démarche devrait être placée sous l'égide des préfets de département. Une attention toute particulière devra être accordée à l'adéquation entre les moyens alloués à la mission locale et le nombre de Neet estimés sur le territoire, que ceux-ci soient mineurs ou majeurs. En effet, il va de soi que les jeunes Neet continuent d'avoir besoin d'un accompagnement intensif même après leur majorité et qu'il convient d'être vigilant à ne pas créer un nouvel effet de seuil à 18 ans.

Préconisation 24 : Rassembler les principaux financeurs des missions locales sous l'égide des préfets de département dès la constitution des nouveaux exécutifs municipaux pour s'accorder sur le montant des moyens nécessaires pour assurer le 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 au réseau.

4.3 Expérimenter des dynamiques territoires ambition 16-18 ans

L'expérimentation proposée à l'échelle de plusieurs territoires doit permettre, au-delà des orientations retenues dans le présent rapport, de faire émerger des pistes permettant d'améliorer le repérage et la prise en charge des jeunes qui relèveront demain de l'obligation de formation. Ces expérimentations peuvent être lancées sans attendre dans la perspective de l'entrée en vigueur de la mesure à la rentrée 2020.

4.3.1 Le comité local de la jeunesse comme enceinte privilégiée de mise en synergie des acteurs pour le repérage des jeunes perdus de vue

À court terme, le repérage des jeunes perdus de vue sera le principal enjeu lié à la mise en œuvre de l'obligation de formation. Des initiatives ont déjà été lancées dans ce

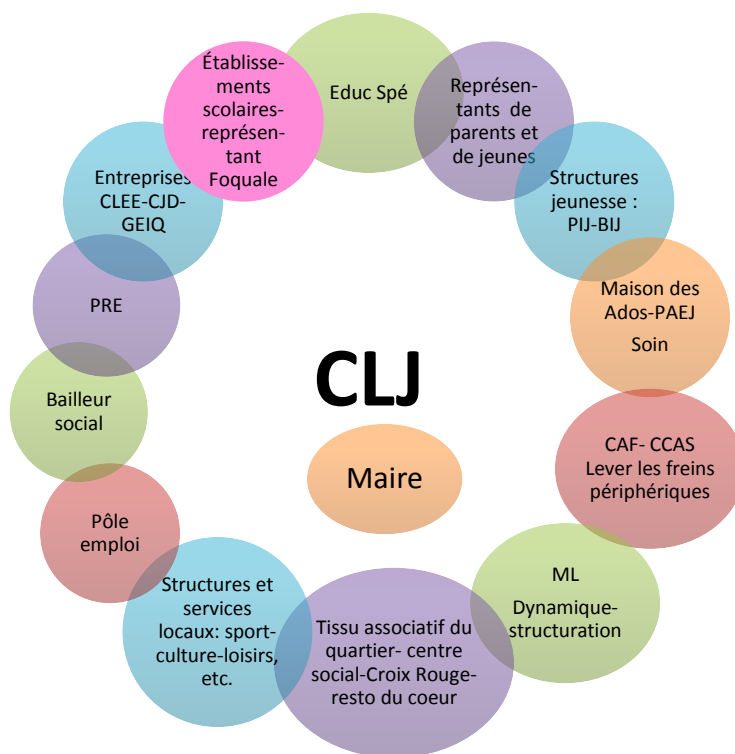
⁸⁴ Sur la région Île-de-France, le partenariat entre la présidente de région, le préfet de région et le recteur de région académique a fait émerger un projet visant au développement de coordonnateurs de terrains sur 65 territoires en QPV (108 personnes sont en place et 100 autres sont en cours de formation). Il doivent s'occuper de 20 à 25 jeunes chacun et être relais des acteurs locaux et des acteurs éducatifs. L'objectif est de suivre 10 000 jeunes ; 3 500 sont actuellement suivis et 800 disposeraient d'une solution.

domaine, et ce même au-delà du déploiement de l'appel à projet du PIC Repérer les invisibles. C'est le cas, en Île-de-France, du Plan région d'insertion pour la jeunesse (Prij) qui s'appuie sur 31 groupes opérationnels (composés de services de l'État, de collectivités territoriales, de Pôle emploi, des missions locales et de la CAF) pour assurer l'identification des jeunes les plus en difficulté et leur apporter des réponses adaptées en s'appuyant sur des référents de parcours.

Nous considérons qu'il appartient conjointement aux services de l'État et aux élus de tenir compte du nouveau contexte législatif pour faire que ces initiatives contribuent à la mise en œuvre effective de l'obligation de formation des 16-18 ans. Dans cette perspective, la mise en place d'un comité local de la jeunesse (CLJ) pourrait être expérimentée dans des territoires volontaires et servir ainsi d'instance privilégiée pour la mise en synergie des acteurs. Présidée par le maire, cette instance pourrait s'approprier les missions suivantes dans la perspective de la rentrée 2020 :

- favoriser le repérage et la mobilisation des jeunes déscolarisés grâce à tous les acteurs côtoyant des jeunes (gardiens d'immeubles, éducateurs sportifs, travailleurs sociaux, conseillers des missions locales, etc.) via des actions de type maraudes ;
- travailler autour des lieux (culturels, sportifs, etc.) et des actions (animations, séjours, etc.) favorisant l'émancipation des jeunes et permettant d'établir des contacts ;
- travailler avec les acteurs économiques, associatifs et institutionnels sur des immersions en entreprises, des stages, des parrainages mais aussi des chantiers éducatifs, des services civiques, etc. ;
- travailler avec les acteurs concernés (CAF, CCAS, maison des adolescents, point d'accueil et d'écoute des jeunes, CMP, etc.) sur la levée des obstacles à la formation des jeunes : santé, mobilité, logement, etc.

Schéma 4 : Composition indicative d'un comité local pour la jeunesse



Ces expérimentations du CLJ pourront permettre de définir au mieux les contours de l'assise juridique à donner à cette instance. Elles peuvent se fonder dans les différentes dynamiques déjà construites au sein de communes ou dans les intercommunalités.

4.3.2 La nouvelle configuration des Psad mérite également d'être expérimentée

Comme nous l'avons vu, nous considérons que les Psad doivent être reconfigurées pour jouer davantage un rôle d'ingénierie de formation et de remontée des besoins en formation à l'échelle d'un territoire.

Sans attendre, une expérimentation pourrait être lancée et consister à :

- réunir les réseaux Foquale et la mission locale pour définir les actions nécessaires pour le rattachement des jeunes décrocheurs identifiés ;
- permettre à la mission locale de rassembler une partie des financements relevant aujourd'hui de l'allocation Pacea et de la Garantie jeunes pour financer directement des formations modulaires au bénéfice de jeunes de 16 à 18 ans en besoin de remobilisation avant leur retour en formation ;
- permettre au binôme de faire émerger les manques identifiés dans l'offre de formation à l'échelle du bassin d'emploi et de formation auprès d'un chef de projet désigné par les autorités académiques. Celui-ci serait chargé de consolider les remontées des Psad et de faire l'interface avec les autorités gestionnaires des moyens dédiés à la prise en charge des décrocheurs afin de mettre en lumière les carences découvertes dans certaines offres locales.

4.4 Mobiliser le plan d'investissement dans les compétences en priorité et clarifier à terme la répartition des compétences entre État et régions

4.4.1 Conformément à sa vocation, les moyens du PIC doivent être davantage fléchés vers la prise en charge des jeunes décrocheurs

Comme nous l'avons vu, peu d'actions sont aujourd'hui fléchées dans les Pric sur le public spécifique des 16-18 ans. Il est possible que des actions de pré-qualification en cours de déploiement sur l'axe 2 des Pric soient en réalité adaptées mêmes si elles ne sont pas aujourd'hui spécifiquement dédiées à la prise en charge de ce public. Des analyses doivent être réalisées pour montrer ce qui est aujourd'hui envisagé dans le cadre du déploiement des Pric en direction des 16-18 ans et la répartition de ces actions sur les territoires.

Par ailleurs, il paraît essentiel que des appels à projets spécifiques du PIC puissent servir à financer des expérimentations de formations pré-qualifiantes et qualifiantes, et dans la mesure où nous donnons la priorité à des modalités innovantes de retour en formation initiale (cf. supra), de financer des parcours scolaires aménagés.

Préconisation 25 : 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.

4.4.2 La répartition des compétences et des financements entre État et régions n'en devra pas moins être clarifiée

La nouvelle obligation de formation prévue par la loi n'a pas clarifié la répartition des compétences, et donc des financements, entre État et collectivités concernant la prise en charge des jeunes de 16 à 18 ans sortis du système du scolaire.

Au titre de l'article L. 6121-2 du Code du travail : « Toute personne cherchant à s'insérer sur le marché du travail dispose, quel que soit son lieu de résidence, du droit d'accéder à une formation professionnelle afin d'acquérir un premier niveau de qualification, de faciliter son insertion professionnelle, sa mobilité ou sa reconversion ». Il est à noter que la reconnaissance de ce droit est conditionnée à la volonté d'une insertion sur le marché du travail et non à la perspective d'un retour en formation initiale. Il n'en demeure pas moins que l'effectivité de ce droit bute sur la répartition des compétences entre État et région dès lors que l'on parle d'un public mineur ayant vocation à poursuivre une formation initiale obligatoire :

- l'État est pleinement compétent en matière de formation professionnelle initiale des jeunes sous statut scolaire et universitaire (et en matière de service militaire adapté) ;
- au titre de l'article L. 6121-2 du Code du travail⁸⁵, la région est compétente pour financer la formation qualifiante des personnes sorties sans diplôme du système de formation initiale pour toute personne cherchant à s'insérer sur le marché du travail ;
- au titre de l'article L. 6121-2-1 du Code du travail⁸⁶, la région peut financer des actions pré-qualifiantes à destination des jeunes sortis sans diplôme du système de formation initiale. Elle n'est toutefois pas tenue de le faire.

Aussi, si le jeune accepte de revenir sous statut scolaire, il revient sans conteste à l'État de financer les actions de remobilisation dans le cadre d'une prise en charge par les réseaux Foquale. Cependant, si le jeune refuse de revenir sous statut scolaire, la mission locale ne dispose d'aucune garantie que la région financera des formations pré-qualifiantes, et mêmes qualifiantes, en sa faveur. Cette situation n'est pas tenable ; alors que le besoin est avéré, l'absence de financements pérennes dédiés pourrait compromettre la bonne mise en œuvre de l'obligation de formation.

Le paysage doit être clarifié et deux scénarios nous paraissent envisageables :

- considérer que la formation initiale obligatoire relève en tout état de cause de la compétence de l'État, que le jeune soit sous statut scolaire ou non. Ce scénario aurait le mérite de clarifier les compétences et le circuit des financements ; elle nécessiterait toutefois une mise en cohérence législative et que les conséquences en soient tirées en termes d'allocation des moyens ;

⁸⁵ « Toute personne cherchant à s'insérer sur le marché du travail dispose, quel que soit son lieu de résidence, du droit d'accéder à une formation professionnelle afin d'acquérir un premier niveau de qualification, de faciliter son insertion professionnelle, sa mobilité ou sa reconversion. À cette fin, la région assure, selon des modalités définies par décret, l'accès gratuit à une formation professionnelle conduisant à un diplôme ou à un titre à finalité professionnelle classé au plus au niveau 4 et enregistré au répertoire national des certifications professionnelles prévu à l'article L. 6113-1 ».

⁸⁶ « Dans le cadre du service public régional de la formation professionnelle défini à l'article L. 6121-2 et sous réserve des compétences du département, la région peut financer des actions d'insertion et de formation professionnelle à destination des jeunes et des adultes rencontrant des difficultés d'apprentissage ou d'insertion, afin de leur permettre de bénéficier, à titre gratuit, d'un parcours individualisé comportant un accompagnement à caractère pédagogique, social ou professionnel ».

- considérer que le financement des formations à destination des jeunes sortis du système de formation initiale sous statut scolaire ou d'apprenti continue de relever des régions, même quand le jeune a moins de 18 ans. La mise en œuvre de l'obligation de formation continuerait de reposer à la fois sur l'État et les régions, ce qui aurait le mérite d'entretenir un cadre partenarial. Cependant, dès lors que l'on passe d'une logique de droit formel à celle d'une obligation légale pesant sur le jeune, les régions ne devraient plus être en mesure de refuser le financement d'actions de pré-qualification en direction de ce public. Les textes législatifs devraient là aussi être mis en cohérence : l'article L. 6121-2-1 du Code du travail disposerait que la région finance des actions d'insertion et de formation professionnelle à destination des jeunes rencontrant des difficultés d'apprentissage (et non plus qu'elle peut financer). Des enceintes comme le Crefop, ou encore les instances mises en place dans le cadre des Pric, mériteraient d'être alors investies pour que la région dialogue avec l'ARML autour des besoins de formation des publics que les missions locales accueillent dans le cadre de la mise en œuvre de l'obligation de formation. Le dialogue entre le rectorat et les régions permettrait également d'enrichir la carte de la formation initiale en conséquence. Il faudrait aussi faire évoluer l'article 23 de la loi du 5 mars 2014 qui précise l'objet du contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) et notamment son 3° « Dans sa partie consacrée aux jeunes, un schéma de développement de la formation professionnelle initiale, favorisant une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans chacune des filières, incluant le cycle d'enseignement professionnel initial dispensé par les établissements d'enseignement artistique et valant schéma régional des formations sociales et schéma régional des formations sanitaires. Ce schéma comprend des dispositions relatives à l'hébergement et à la mobilité de ces jeunes, destinées à faciliter leur parcours de formation ».

Si nous sommes convaincus que le *statu quo* n'est pas envisageable, nous ne sommes pas en mesure de privilégier un scénario plutôt que l'autre. Nous avons pour seule préoccupation que l'obligation de formation soit mise en œuvre sur l'ensemble du territoire national de manière équitable et ce débat ne pourra être tranché qu'à l'issue d'un dialogue entre l'État et les régions.

Préconisation 26 : Engager un dialogue entre État et régions sur la nécessaire clarification des responsabilités pour le financement des actions pré-qualifiantes à destination des jeunes sortis du système scolaire mais soumis à l'obligation de formation et les conséquences juridiques et financières à en tirer.

En tout état de cause, et au regard de la vocation universelle de la mesure, la mise en place d'une obligation légale repoussant la formation initiale obligatoire met en premier lieu l'État face à ses responsabilités.

L'École sera toujours la première garante que tous les jeunes peuvent trouver une solution de formation, et ce grâce à la mise en œuvre effective du droit au maintien et du droit au retour en formation initiale. Si l'on considère que la mise en place de parcours scolaires aménagés constitue aux côtés de l'apprentissage la voie privilégiée de mise en œuvre de l'obligation de formation, elle devra toutefois continuer à s'adapter et à innover.

Plus largement, au sein du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, les expertises coordonnées dont disposent les services de la MLDS et du réseau des Greta devront être simultanément mobilisées pour construire une offre pré-qualifiante, qualifiante et/ou diplômante confortées, dans un premier temps, par les financements du Pic et/ou les fonds européens.

À côté de l'École, l'État doit conserver des leviers d'action pour pouvoir garantir, sur l'ensemble du territoire, et en toutes circonstances, un socle minimal de solutions pour des jeunes soumis à l'obligation de formation. En tant qu'opérateur de l'État disposant d'un maillage territorial relativement dense et complémentaire à celui des Greta, l'Afpa pourrait continuer à veiller à apporter une offre pré-qualifiante complémentaire à celle de l'éducation nationale et de Pôle emploi, plus souple que l'offre régionale et comblant d'éventuelles lacunes au niveau du maillage territorial de celle-ci. En dépit de la dénomination sociale de l'Afpa qui comprend le terme adultes, l'opérateur a récemment pleinement reconnu son obligation d'accueillir des mineurs à partir de 16 ans, dans le respect des mesures protectrices qui s'imposent (interdiction de certains travaux dangereux notamment). À ce jour, un programme comme Déclic pour l'action, qui vise à apporter un bouquet de services personnalisés à des jeunes sans qualification, y compris à des mineurs, est financé au titre de la mission de service public appui au conseil en évolution professionnelle à destination des publics les plus fragiles. Cette base juridique apparaît fragile pour justifier le déploiement plus volontariste, en lien avec les besoins identifiés, de programmes de type Déclic pour l'action, d'où la nécessité de reconnaître une mission de service public complémentaire à cet opérateur.

Préconisation 27 : Rendre possible la contribution de l'Afpa et des Greta à la mise en œuvre de l'obligation de formation des jeunes sortis du système de formation initiale y compris en élargissant, si nécessaire, leurs missions de service public.

4.5 Tous les acteurs concernés devront se mobiliser pour contribuer à la levée des freins périphériques

La question de l'identification des freins périphériques devra être l'une des préoccupations majeures du conseiller de mission locale. Cette phase fait partie du diagnostic et nécessite plusieurs rencontres afin qu'un rapport de confiance soit établi. Il sera aussi essentiel que, dans la démarche du « dites-le nous une fois », certains éléments déontologiquement transmissibles soient échangés entre les différents acteurs. Ce travail autour des freins périphériques devra se faire en amont puis tout au long de l'accompagnement.

4.5.1 La situation familiale

Une connaissance plus fine du contexte familial, un soutien à la parentalité sera peut-être nécessaire. Des familles se trouvent parfois démunies, notamment les familles monoparentales, pour accompagner le jeune.

Dans les QPV, les PRE ont été créés par l'article 128 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Il n'y a aucun obstacle de nature législative ou réglementaire qui ne puisse empêcher l'extension du PRE à la tranche d'âge 16-18 ans.

Dispositif local et localisé, il a pour but la prise en charge individualisée, à partir de 2 ans, d'enfants en « fragilité », repérés la plupart du temps en milieu scolaire sur la base de critères multiples (état de santé physique, développement psychique et psychologique, contexte familial, facteurs socio-économiques et environnementaux). Il s'étend ainsi de l'école maternelle au collège, voire au-delà dans certains cas.

Le dispositif repose sur l'idée d'une approche globale des difficultés rencontrées par les enfants ainsi qu'une double volonté de placer la famille au centre de l'action et amener les différents acteurs du champ éducatif à coopérer. Son fonctionnement varie en fonction des municipalités malgré des caractéristiques communes prédéfinies.

Les équipes pluridisciplinaires qui le composent travaillent principalement sur 4 axes : identification précise des difficultés de l'enfant, établissement d'un diagnostic de la situation, proposition d'un parcours éducatif adapté, suivi et évolution de l'enfant. Pour chaque PRE, un coordinateur est chargé d'articuler le parcours et assurer le suivi individualisé des enfants bénéficiaires en proposant des aides dans différents domaines (scolaire, social, sanitaire, culturel, sportif) en accord avec les familles. Lorsque la taille du dispositif le nécessite, le coordinateur peut disposer de référents de parcours à qui confier la charge et le suivi d'un nombre restreint d'enfants. Chaque PRE s'articule ensuite de la manière la plus libre selon sa structure (groupement d'intérêt public, établissements publics locaux d'enseignement, caisse des écoles, caisse centrale d'activité sociale, etc.) et les acteurs locaux intégrés au programme (animateurs, éducateurs, enseignants, médecins, psychologues, travailleurs sociaux, etc.). Le financement du dispositif varie lui aussi en fonction des municipalités malgré des traits communs (l'État, les villes, parfois par la CAF, le département, la région, etc.).

Sur le fondement des chiffres de l'année scolaire 2017-2018, sur les 101 801 jeunes concernés par un PRE, 1 920 jeunes étaient âgés de 16 à 18 ans, se répartissant dans 120 PRE, sur les 550 recensés.

Il nous semble que face à l'accompagnement de ces nouveaux publics, les missions locales devront renforcer leurs partenariats avec tous les acteurs sociaux du territoire pour répondre aux problématiques spécifiques de ces jeunes décrocheurs, le PRE en fait partie.

Néanmoins, en pratique, la généralisation du travail sur la tranche d'âge 16-18 pour le PRE changeraient les conditions normales de leur fonctionnement.

Une extension généralisée à cette tranche d'âge nécessiterait un abondement du programme 147 en mesures nouvelles en raison de la mobilisation de nouveaux professionnels (coordinateurs, équipe pluri-professionnelle, etc.). Les missions locales doivent renforcer leurs partenariats avec l'ensemble de ces acteurs sociaux pour répondre aux problématiques spécifiques du public de jeunes décrocheurs.

Préconisation 28 : Allonger la prise en charge des jeunes jusqu'à 18 ans dans le cadre des programmes de réussite éducative (PRE).

4.5.2 La mobilité et le logement

La mobilité et l'accès au logement font partie des freins nettement identifiés à la poursuite de formation. Cet enjeu se pose avec une acuité particulière en milieu rural.

Les lycées professionnels sont moins nombreux que les lycées généraux et de plus certaines spécialités, peu fréquentes, risquent d'être très éloignées du domicile des jeunes. Le recours à un internat devient donc une nécessité. Au moment de l'orientation en fin de 3^e, de nombreux jeunes choisissent leur orientation pour rester à proximité du domicile et donc font un choix par défaut. L'aspect financier (coût d'un internat) constitue une des raisons de cette frilosité à quitter le foyer familial.

Dans son rapport sur la mobilité des jeunes, le conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ) a déjà fait de nombreuses propositions d'amélioration⁸⁷. La mission préconise une analyse de la carte des formations professionnelles pour s'assurer que l'emplacement d'un lycée favorise son accessibilité par les moyens de transport à disposition des jeunes et sinon qu'une possibilité d'hébergement soit proposée.

Chaque territoire devra favoriser la visibilité⁸⁸ des offres de logement accessibles aux jeunes mineurs, quel que soit leur statut (apprenti, sous statut scolaire, stagiaire de la formation professionnelle) : internats, chambre chez l'habitant, etc.

Il convient de noter que les solutions d'hébergement proposées aux jeunes majeurs par des structures, comme les centres Épide ou les centres Afp, ne sont aujourd'hui pas ouvertes à des mineurs, sauf exception. Cet état de fait est lié autant aux contraintes réglementaires supplémentaires qui pèsent sur la structure dès lors qu'elle héberge des mineurs (par exemple normes incendies ou interdiction totale de fumer dans le centre, y compris pour les majeurs) qu'à des préoccupations d'ordre pratique (volonté de séparer les mineurs des majeurs). Il convient d'enclencher un dialogue avec ces structures pour déterminer sous quelles conditions un hébergement plus fréquent de publics mineurs peut être envisagé.

En outre, la systématisation d'un module de Code de la route ou d'obtention du brevet de sécurité routière (BSR) dans toutes les formations pré-qualifiantes ou de type « sas » de remobilisation est un incontournable. Le fonds Ambition 16-18 ans pourrait alors être mobilisé par les missions locales pour qu'elles soient plus nombreuses à proposer, par exemple, des prêts de scooter.

⁸⁷ Le COJ propose notamment de développer la mise en œuvre d'ateliers mobilité sur les territoires, favoriser le déplacement des conseillers information jeunesse vers les jeunes et les parents (petits déjeuners info/orientation, atelier découverte des métiers), intégrer par l'apprentissage des éléments de compétence permettant l'usage des modes de déplacements disponibles et contemporains ou encore déployer la Boussole des jeunes.

⁸⁸ La Boussole des jeunes permet notamment l'accès à ces informations.

4.5.3 La santé

Le décrochage scolaire est fréquemment lié à des enjeux de bien-être, de santé psychique et physique. S'il ne nous appartient pas d'aborder les questions liées à l'offre de soins en direction des jeunes, nous soulignons combien les professionnels ressentent le besoin de pouvoir s'appuyer sur des acteurs compétents pour apporter de l'écoute et du conseil en matière de santé en direction des jeunes qu'ils accompagnent. C'est tout l'objet des maisons des adolescents (MDA) ou encore des PAEJ⁸⁹ qu'il est aujourd'hui prévu de conforter grâce à un abondement de moyens financiers, dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Il est aussi important que les PAEJ et les MDA se fassent connaître des réseaux Foquale et des missions locales, ce qui est loin d'être toujours le cas comme nous avons pu le constater à l'occasion de nos déplacements.

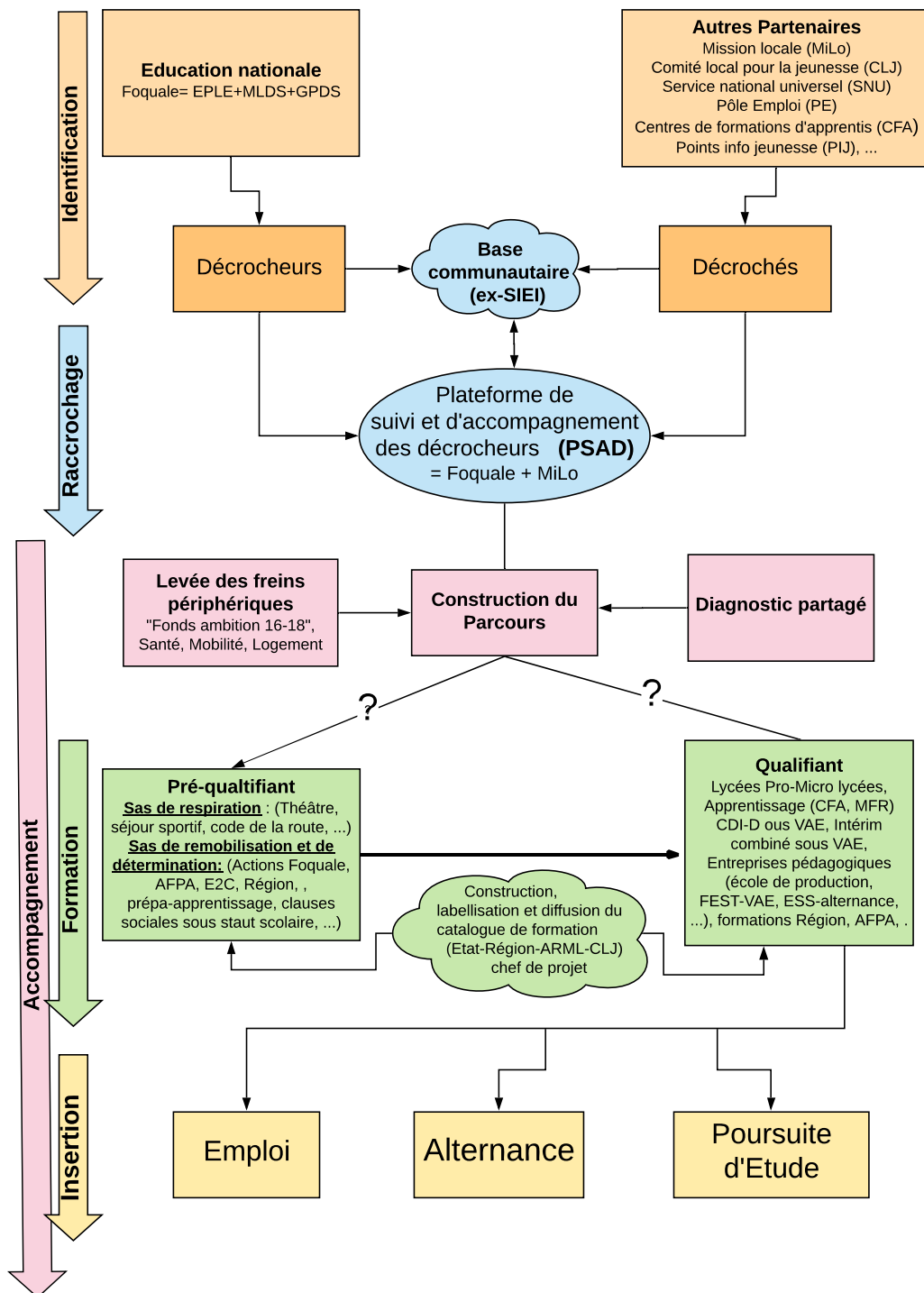
En cas d'absence de structures de soins et d'écoute à destination des jeunes à l'échelle du territoire, la Psad devra se rapprocher du haut-commissaire à la lutte contre la pauvreté pour que celui-ci identifie, avec les autorités sanitaires et les services compétents des collectivités, dans quelle mesure la carence pourrait être comblée dès lors que le besoin est avéré.

4.6 Assurer l'effectivité et la mise en œuvre partenariale de l'obligation de formation sous l'égide du Premier ministre

Le schéma suivant récapitule la manière dont nous concevons la mise en œuvre de l'obligation de formation. Il en découle que la cible est exigeante et repose sur l'implication d'un grand nombre de parties prenantes.

⁸⁹ Les PAEJ sont ainsi présentés dans une instruction du 18 avril 2019 émanant de la direction générale de la cohésion sociale : « Lieux de proximité, inconditionnels et réactifs qui offrent un service d'accueil, d'écoute, de soutien, d'orientation, de sensibilisation, et de médiation auprès des jeunes de 12 à 25 ans qui rencontrent une situation de mal-être, les PAEJ assurent une prévention aux situations de rupture qui peuvent toucher certains jeunes ».

Schéma 5 : Processus-cible de la mise en œuvre de l'obligation de formation



Passer d'un droit formel à un droit réel impose donc de veiller à la mobilisation de tous les acteurs concernés dans leur domaine de responsabilité dans une démarche cohérente, condition impérieuse de réussite. Au regard de la dimension interministérielle et partenariale de la mesure qui engage l'ensemble des pouvoirs publics autour d'une obligation de moyens mais aussi de résultats, il nous paraît opportun :

- de solliciter, d'ores et déjà, tous les hauts commissaires à la pauvreté afin qu'ils fassent un état des lieux de l'offre de formation pré-qualifiante et qualifiante sur leur territoire, pour que, le cas échéant, ils se rapprochent des autorités compétentes (rectorat, région, préfet) et des ARML afin travailler sur l'enrichissement de l'offre à destination de tous les publics notamment ceux à profils particuliers (jeunes en situation de handicap, de l'ASE). Il devra, en outre, s'assurer que cette offre, soit accessible dès septembre 2020, au fil de l'eau et que toutes les Psad en aient connaissance.
- de mettre en place un comité de suivi national de cette obligation de formation, sous l'égide du Premier ministre. Ce comité de suivi pourrait se décliner dans le cadre des conférences territoriales de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Ce comité de suivi devrait être réuni dès la fin de l'année 2019 afin de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés (ministères, collectivités) en vue de la rentrée 2020.

Préconisation 29 : Charger, d'ores et déjà, les hauts commissaires à la pauvreté d'effectuer un état des lieux des offres de formations pré-qualifiantes et qualifiantes sur leur territoire

Préconisation 30 : Mettre en place un comité de suivi national sous l'égide du Premier ministre pour accompagner l'expérimentation de la mesure, sa mise en œuvre et son évaluation dans une démarche d'amélioration progressive.

CONCLUSION

La nouvelle obligation de formation constitue avant tout un droit pour chaque jeune à un parcours d'émancipation et d'insertion sociale et professionnelle. Il s'agit d'offrir aux 5 % des jeunes de 16 à 18 ans actuellement en-dehors de toute formation formelle les mêmes chances qu'aux 95 % de leurs semblables, tout en veillant à la qualité et à la réversibilité des parcours proposés.

Ainsi, un encadrement à temps plein doit être garanti pour chacun, sous des modalités diverses et souples pouvant combiner formation, emploi et engagement.

Quelques conditions paraissent incontournables pour la réussite de cette mesure ambitieuse et source de cohésion sociale. Tout d'abord, fédérer les forces institutionnelles autour de ce projet systémique sous l'égide du Premier ministre. Ensuite, mobiliser la société civile afin que les jeunes concernés soient convaincus de la nécessité de saisir cette nouvelle chance. Enfin, privilégier l'esprit plus que la lettre en encourageant les capacités d'innovation et d'intelligence collective au service de l'accès à ce droit constitutif de toute civilisation : le droit universel à l'éducation.

Et ainsi pour chaque jeune citoyen « les fruits passeront la promesse des fleurs » (François de Malherbe).

LETTRES DE MISSION

Le Premier Ministre

- 4 2 1 / 1 9 SG

Paris, le 11 MARS 2019

Madame la députée,

Lors de la présentation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, le Président de la République a annoncé sa volonté de mettre en place une obligation de formation jusqu'à 18 ans, dans le prolongement de l'obligation d'instruction jusqu'à 16 ans.

L'exigence collective posée par le Président de la République avec cette mesure est claire. Tout doit être mis en œuvre afin d'empêcher la sortie des jeunes sans qualification et sans compétences du système scolaire, de repérer les jeunes sans solution ni accompagnement et de passer, enfin, d'un droit formel à la formation et à la qualification à un droit réel, pleinement effectif pour tous les jeunes. L'ambition du Gouvernement est de progresser vers une société des compétences qui, jamais, n'oublie les jeunes les plus fragiles. Aussi, cette obligation de formation marquera :

- une ambition réelle pour tous les jeunes : l'obligation de formation s'appliquera à tous et fixera une nouvelle ambition pour notre pays après la loi Jean Zay de 1936, le plan Langevin-Wallon de 1947, l'ordonnance Berthoin de 1959, qui ont permis d'augmenter le niveau global de qualification de nos concitoyens ;
- une attention aux plus fragiles : à l'instar de l'obligation d'instruction portée à 3 ans et qui bénéficiera aux enfants des familles les plus défavorisées, l'obligation de formation jusqu'à 18 ans concernera notamment les jeunes issus des milieux les plus défavorisés, qui sont le plus confrontés à l'échec scolaire ;
- une responsabilité partagée entre une société qui refuse que des mineurs soient livrés à eux-mêmes, et des jeunes qui attendent que l'on se mobilise pour leur avenir et qui ont encore le sentiment d'être exclus de notre modèle social.

.../...

Madame Sylvie CHARRIÈRE
Députée
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75007 PARIS

L'entrée en vigueur effective de l'obligation de formation, qui nécessitera l'adoption de dispositions législatives intégrées dans le projet de loi pour une école de la confiance, est prévue à la rentrée 2020, pour les jeunes nés en 2004. Afin de préparer les changements organisationnels relatifs à l'entrée en vigueur de cette mesure, et au regard de votre implication personnelle sur ces thématiques, je souhaite vous confier une mission sur la mise en œuvre de l'obligation de formation. Un décret vous nommera, en application de l'article L.O.144 du code électoral, parlementaire en mission auprès de Mme Muriel PÉNICAUD, ministre du travail et de M. Jean-Michel BLANQUER, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

La mise en œuvre de l'obligation de formation s'inscrit dans le prolongement des efforts menés depuis plusieurs années afin de mieux prévenir et lutter contre le décrochage, qui constitue désormais une politique publique bien identifiée et sur laquelle de nombreux acteurs sont mobilisés : établissements scolaires et enseignants, plateformes de suivi et d'appui au décrochage, structures de remédiation, missions locales, etc. Elle s'inscrit, en parallèle, dans le cadre des politiques d'insertion sociale et professionnelle des jeunes avec un objectif clairement affiché depuis plusieurs années : celui de réduire le nombre de jeunes ni en études, ni en emploi, ni en formation (« NEETs »). L'inscription de l'obligation de formation dans ces politiques publiques est fondamentale à sa réussite. Votre mission sera donc d'identifier les évolutions à apporter à l'organisation de ces politiques afin de rendre l'obligation de formation pleinement opérationnelle dès la rentrée 2020.

Il est notamment attendu de votre mission qu'elle propose :

- les moyens d'améliorer l'identification des jeunes soumis à l'obligation de formation. En complément des appels à projets du plan d'investissement dans les compétences consacrées au repérage et à l'aller-vers, vous vous attacherez à préciser les modalités d'identification et de suivi des jeunes décrocheurs et NEETs, soumis à l'obligation de formation, pour lesquels une orientation vers la mission locale devra systématiquement être assurée, afin qu'une solution puisse leur être proposée. En lien avec le chantier de refonte du système interministériel d'échanges de données (SIEI), porté par le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, vous examinerez ainsi les possibilités d'un signalement plus proche encore des jeunes décrocheurs identifiés et l'intégration de l'ensemble des jeunes soumis à l'obligation de formation, au-delà des jeunes sortis sans diplôme du système scolaire ;
- l'orientation des jeunes identifiés vers une solution : à partir de l'organisation actuelle sur les territoires du retour en formation des jeunes décrocheurs et des actions aujourd'hui proposées par les missions locales, vos travaux devront permettre de préciser les responsabilités de l'ensemble des acteurs concernés, notamment le lien avec le service public de l'orientation. Vos propositions devront ainsi permettre de définir l'organisation et la gouvernance globale de l'orientation, par les missions locales, de ces jeunes vers une solution de formation ainsi que les modalités de suivi de leur parcours jusqu'à leurs 18 ans. L'articulation entre les plateformes de suivi et d'appui aux décrochages (PSAD), les missions locales et les réseaux FOQUALE de l'éducation nationale devra notamment faire l'objet de propositions d'amélioration. Vos travaux pourront proposer des pistes relatives à l'organisation, au sein des missions locales, de cette nouvelle mission de suivi de l'obligation de formation, en lien avec les actions mises en œuvre par les régions et l'État. Enfin, vous émettrez des propositions destinées à anticiper ou à agir face aux situations de refus du jeune d'une offre d'accompagnement, ou à l'abandon avant la majorité d'une formation qui lui avait été proposée.

.../...

3.-

Vous veillerez à ce que vos préconisations fassent l'objet d'échanges nourris avec les principaux acteurs concernés par votre mission : les représentants des missions locales et de l'ensemble des acteurs chargés de l'orientation et de l'insertion (service public de l'emploi, dispositifs 2^{ème} chance, collectivités territoriales), ainsi que tous les acteurs mobilisés depuis plusieurs années déjà sur la problématique de la lutte contre le décrochage. Vous échangerez également avec les représentants des conseils régionaux à la fois sur l'articulation avec le service public régional de l'orientation et de la formation dont ils ont la charge, et sur les solutions offertes aux jeunes par la région, notamment concernant la capitalisation et la diffusion des bonnes pratiques. Enfin, vous pourrez rencontrer les organismes de formation, ainsi que les représentants de la jeunesse siégeant notamment au sein du conseil d'orientation des politiques de jeunesse.

Vous conduirez votre mission en lien étroit avec le délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes ainsi qu'avec les cabinets de la ministre du travail et du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. Pour la réaliser, vous bénéficierez de l'appui de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) et pourrez solliciter les représentants des principaux services concernés par cette réforme : direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (Djepva), ainsi que la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), et, au besoin, le ministère de la justice (la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ).

Vos propositions devront nous être transmises avant le 31 juillet 2019. Un rendu intermédiaire de vos travaux devra nous être remis à la mi-avril 2019.

Je vous prie d'agréer, Madame la députée, l'expression de mes respectueux hommages.


Édouard PHILIPPE




Le Premier Ministre

0 6 2 0 / 1 9 / S G

Paris, le 15 AVR. 2019

Monsieur le Président,

Lors de la présentation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, le Président de la République a annoncé sa volonté de mettre en place une obligation de formation jusqu'à 18 ans, dans le prolongement de l'obligation d'instruction jusqu'à 16 ans.

L'exigence collective énoncée par le Président de la République est claire. Tout doit être mis en œuvre afin d'empêcher la sortie des jeunes sans qualification et sans compétences du système scolaire, de repérer les jeunes sans solution ni accompagnement et de passer, enfin, d'un droit formel à la formation et à la qualification à un droit réel, pleinement effectif pour tous les jeunes. L'ambition du Gouvernement est de progresser vers une société des compétences qui, jamais, n'oublie les jeunes les plus fragiles.

Aussi, cette obligation de formation marquera une ambition réelle pour tous les jeunes : l'obligation de formation s'appliquera à tous et fixera une nouvelle ambition pour notre pays après la loi Jean Zay de 1936, le plan Langevin-Wallon de 1947, l'ordonnance Berthoin de 1959, qui ont permis d'augmenter le niveau global de qualification de nos concitoyens.

Cette obligation de formation témoignera d'une attention aux plus fragiles : à l'instar de l'obligation d'instruction à partir de 3 ans qui bénéficiera aux enfants des familles les plus défavorisées, l'obligation de formation jusqu'à 18 ans concernera notamment les jeunes issus des milieux les plus défavorisés, qui sont le plus confrontés à l'échec scolaire. Elle marquera une responsabilité partagée entre une société qui refuse que des mineurs soient livrés à eux-mêmes, et des jeunes qui attendent que l'on se mobilise pour leur avenir et qui ont encore le sentiment d'être exclus de notre modèle social.

.../...

M. Patrick ROGER
Conseiller municipal et Eurométropole de Strasbourg
Président de la maison de l'emploi, mission locale et relais chantier
1, parc de l'Etoile
67076 STRASBOURG CEDEX

L'entrée en vigueur effective de l'obligation de formation, qui nécessitera l'adoption de dispositions législatives intégrées dans le projet de loi pour une école de la confiance, est prévue à la rentrée 2020, pour les jeunes nés en 2004. Afin de préparer les changements organisationnels relatifs à l'entrée en vigueur de cette mesure, et au regard de votre implication personnelle sur ces thématiques, je souhaite vous confier une mission sur la mise en œuvre de l'obligation de formation, en collaboration avec Mme Sylvie CHARRIERE, députée, qui a été également nommée en mission temporaire sur ce sujet. Cette mission s'effectuera auprès de Mme Muriel PÉNICAUD, ministre du travail et de M. Jean-Michel BLANQUER, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

La mise en œuvre de l'obligation de formation s'inscrit dans le prolongement des efforts menés depuis plusieurs années afin de prévenir les situations de décrochage et d'y répondre ; ces derniers constituent désormais une politique publique bien identifiée, qui mobilise de nombreux acteurs : établissements scolaires et enseignants, plateformes de suivi et d'appui au décrochage, structures de remédiation, missions locales, etc. Elle s'inscrit, en parallèle, dans le cadre des politiques d'insertion sociale et professionnelle des jeunes avec un objectif clairement affiché depuis plusieurs années : celui de réduire le nombre de jeunes ni en études, ni en emploi, ni en formation (« NEETs »). L'inscription de l'obligation de formation dans ces politiques publiques est fondamentale à sa réussite. Votre mission sera donc d'identifier les évolutions à apporter à l'organisation de ces politiques afin de rendre l'obligation de formation pleinement opérationnelle dès la rentrée 2020.

Il est notamment attendu de votre mission qu'elle propose :

- les moyens d'améliorer l'identification des jeunes soumis à l'obligation de formation.

En complément des appels à projets du plan d'investissement dans les compétences consacrés au repérage et à l'aller-vers, vous vous attacherez à préciser les modalités d'identification et de suivi des jeunes décrocheurs et NEETs, soumis à l'obligation de formation, pour lesquels une orientation vers la mission locale devra systématiquement être assurée, afin qu'une solution puisse leur être proposée. En lien avec le chantier de refonte du système interministériel d'échanges de données (SIEI), porté par le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, vous examinerez ainsi les possibilités d'un signalement plus proche encore des jeunes décrocheurs identifiés et d'intégration de l'ensemble des jeunes soumis à l'obligation de formation, au-delà des jeunes sortis sans diplôme du système scolaire ;

- l'orientation des jeunes identifiés vers une solution.

A partir de l'organisation actuelle sur les territoires du retour en formation des jeunes décrocheurs et des actions aujourd'hui proposées par les missions locales, vos travaux devront permettre de préciser les responsabilités de l'ensemble des acteurs concernés, notamment le lien avec le service public de l'orientation. Vos propositions devront ainsi permettre de définir l'organisation et la gouvernance globale de l'orientation, par les missions locales, de ces jeunes vers une solution de formation ainsi que les modalités de suivi de leur parcours jusqu'à leurs 18 ans. L'articulation entre les plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD), les missions locales et les réseaux FOQUALE de l'éducation nationale devra notamment faire l'objet de propositions d'amélioration. Vos travaux pourront proposer des pistes relatives à l'organisation, au sein des missions locales, de cette nouvelle mission de suivi de l'obligation de formation, en lien avec les actions mises en œuvre par les régions et l'État. Enfin, vous émettrez des propositions destinées à anticiper ou à agir face aux situations de refus du jeune d'une offre d'accompagnement, ou à l'abandon avant la majorité d'une formation qui lui avait été proposée.

Vous veillerez à ce que vos préconisations fassent l'objet d'échanges nourris avec les principaux acteurs concernés par votre mission : les représentants des missions locales et de l'ensemble des acteurs chargés de l'orientation et de l'insertion (service public de l'emploi, dispositifs 2^{ème} chance, collectivités territoriales), ainsi que tous les acteurs mobilisés depuis plusieurs années déjà sur la problématique de la lutte contre le décrochage. Vous échangerez également avec les représentants des conseils régionaux à la fois sur l'articulation avec le service public régional de l'orientation et de la formation dont ils ont la charge, et sur les solutions offertes aux jeunes par la région, notamment concernant la capitalisation et la diffusion des bonnes pratiques. Enfin, vous pourrez rencontrer les organismes de formation, ainsi que les représentants de la jeunesse siégeant notamment au sein du conseil d'orientation des politiques de jeunesse.

Vous conduirez votre mission en lien étroit avec le délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes ainsi qu'avec les cabinets de la ministre du travail et du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. Pour la réaliser, vous bénéficierez de l'appui de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) et pourrez solliciter les représentants des principaux services concernés par cette réforme : direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (Djepva), ainsi que la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), et, au besoin, le ministère de la justice (direction de la protection judiciaire de la jeunesse, DPJJ).

Vos propositions devront nous être transmises avant le 31 juillet 2019. Un rendu intermédiaire de vos travaux devra nous être remis à la fin avril 2019.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes respectueux hommages.

Édouard PHILIPPE





MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR,
DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION

Paris le 08 AVR. 2019

Inspection générale
de l'éducation
nationale

La doyenne

n° 2019-042

Note à l'attention de

Monsieur le directeur du cabinet
du Premier ministre

Objet : Mission sur l'obligation de formation

Inspection générale
de l'administration
de l'éducation
nationale et de la
recherche

Le chef de service

n° 2019-078

Par lettre en date du 11 mars 2019, le Premier ministre a confié à Mme Sylvie Charrière, députée, une mission portant sur l'obligation de formation annoncée par le Président de la République lors de la présentation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Nous avons l'honneur de vous faire connaître que nous avons désigné Mme Frédérique Weixler, inspectrice générale de l'éducation nationale et M. Eric Fardet, inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, pour participer à cette mission.

Affaire suivie par
Manuèle Richard

Téléphone
01 55 55 12 49

Mél.
manuele.richard
@education.gouv.fr

110 rue de Grenelle
75357 Paris SP 07

Caroline PASCAL

Jean-Richard CYTERMANN

CPI : Mme Sylvie Charrière, députée Seine-Saint-Denis
M. le directeur du cabinet du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse
M. Vin-Datiche, doyen du groupe Établissements et vie scolaire
Mme Weixler, groupe Établissements et vie scolaire
Mme Christin, cheffe du groupe Sud-ouest
M. Fardet, groupe Sud-ouest

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Académie de Créteil

- Monsieur Daniel AUVERLOT, recteur de l'académie de Créteil
- Monsieur Stéphane CORTES, principal du collège Romain Rolland de Clichy-sous-Bois

Académie de Nantes

- Monsieur William MAROIS, recteur de l'académie de Nantes
- Monsieur Régis JACQMIN, délégué académique à la persévérance scolaire et à l'insertion

Académie de Paris

- Monsieur Gilles PECOUT, recteur de la région académique Île-de-France, recteur de Paris
- Monsieur Baptiste LEON, directeur adjoint de cabinet du recteur de Paris

Académie de Rouen

- Madame Chantal BLANCHARD, IA-IPR EVS (établissements et vie scolaire), projet Motiv'action

Agence pour la formation professionnelle des adultes (Afp)

- Madame Pascale GERARD, directrice d'Insertion sociale

Agence du service civique

- Madame Béatrice ANGRAND, présidente
- Monsieur Martin HIRSCH, directeur général de l'assistance publique des hôpitaux de Paris, ancien président de l'agence service civique, ancien Haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté et à la jeunesse

Association des parents d'élèves de l'enseignement libre (Apel)

- Monsieur Gilles DEMARQUET, président
- Monsieur Christophe ABRAHAM, secrétaire général adjoint

Apprentis d'Auteuil

- Madame Aurore DE BELLOY, directrice des programmes de formation professionnelle et d'insertion
- Monsieur Jonathan TETAS, chargé de relations institutionnelles et de plaidoyer

Accompagner la réalisation des projets d'études de jeunes élèves et étudiants handicapés (ARPEJEH)

- Monsieur Bertrand SIGNE, président
- Madame Stéphanie BOHAIN, chargée des opérations
- Monsieur Fabrice LAFFARGUE, conseiller

Association des départements de France (ADF)

- Madame Pauline LAPOINTE ZORDAN, vice-présidente de la Moselle en charge de la jeunesse

- Madame Françoise BATAILLON-DAL-ZUFFO, DGA de la direction des sports et de la jeunesse de Moselle
- Madame Ann-Gaelle WERNER-BERNARD, conseillère relations avec le parlement
- Madame Alyssia ANDRIEUX, conseiller action éducative, sportive, culturelle et touristique

Associations des maires de France (AMF)

- Madame Marie-Claude JARROT, maire de Montceau-les-Mines
- Madame Valérie BRASSART, conseillère
- Madame Charlotte DE FONTAINES, chargée des relations avec le Parlement

Association des Régions de France (ARF)

- Monsieur Hervé MORIN, président du conseil régional de Normandie, président de Régions de France de 2017 à 2019
- Monsieur Jules NYSSSEN, délégué général

Association nationale des directeurs de centres d'informations et d'orientation (ANDCIO)

- Madame Corinne BLIECK, présidente
- Madame Isabelle TOUSSAINT-AYMERICH, directrice de CIO
- Monsieur Dominique LAGAUDE, directeur de CIO

Association nationale des directeurs de missions locales (ANDML)

- Monsieur Jean-Paul BRETTEL, président

Cabinet du Premier ministre

- Madame Marie REYNIER, conseillère, cheffe de pôle éducation, enseignement supérieur, jeunesse et sports
- Monsieur Franck MOREL, conseiller relations sociales, travail, emploi et formation professionnelle

Cabinet du président de la République

- Monsieur Thierry COULHON, conseiller éducation, enseignement supérieur, jeunesse et sports
- Monsieur Pierre-André IMBERT, conseiller social
- Monsieur Julien AUTRET, conseiller parlementaire
- Madame Constance BENSUSSAN, conseillère technique inclusion, égalité femmes hommes et citoyenneté

Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ)

- Madame Sophie BOSSET-MONTOUX, directrice générale du centre d'information et de documentation jeunesse, Paris

Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)

- Monsieur Maxime DUMONT, secrétaire fédéral
- Madame Aline MOUGENOT, représentante

Chercheurs

- Monsieur Pierre-Yves BERNARD, professeur de l'université de Nantes
- Monsieur Thierry BERTHET, directeur de recherches au Centre national de la recherche scientifique

- Madame Catherine BLAYA, professeur en sciences de l'éducation et directrice du laboratoire accrochage scolaire et alliances éducationnelles
- Monsieur Joel ZAFFRAN, professeur à la faculté de sociologie de l'université de Bordeaux
- Monsieur Jean-Michel JOLION, délégué régional à la recherche et à la technologie, région Auvergne Rhône-Alpes

Clause sociale de formation sous statut scolaire

- Monsieur Jean-Xavier LICHTLE, adjoint à la chef de bureau de l'expertise juridique et de la professionnalisation du réseau des acheteurs, référent ministériel pour les achats responsables
- Monsieur Paul Marc REMY, chargé de mission décrochage scolaire, direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco)

Commission nationale informatique et libertés (Cnil)

- Monsieur Paul HEBERT, directeur adjoint de la conformité
- Madame Émilie SERUGA-CAU, cheffe du service des affaires régaliennes et des collectivités territoriales
- Madame Tiphaine HAVEL, conseillère pour les questions institutionnelles et parlementaires

Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ)

- Monsieur Antoine DULIN, président de la commission de l'insertion des jeunes et l'ensemble de la commission insertion du COJ

Conseil national des villes (CNV)

- Monsieur Patrick BRAOUEZEC, président
- Madame Fabienne KELLER, présidente

Conservatoire national des arts et métiers (Cnam)

- Monsieur Olivier FARON, administrateur général
- Monsieur Thibault DUCHENE, adjoint auprès de l'administrateur général, directeur de la stratégie et du développement
- Madame Carole TUCHSZIRER, socio-économiste, membre du Lise
- Madame Bénédicte ROUAULT, directrice conseil Lysios Public Affairs

Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares)

- Monsieur Philippe ZAMORA, directeur de projet évaluation du plan d'investissement dans les compétences
- Monsieur Benjamin NEFUSSI, sous-directeur suivi et évaluation des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle
- Monsieur Benjamin VIGNOLLES, chef du département des politiques de l'emploi
- Madame Cindy REIST, chargée de mission

Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes (Dilpej)

- Monsieur Olivier NOBLECOURT, délégué interministériel à la prévention à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes
- Monsieur Clément CADORET, conseiller à la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté

- Monsieur Thiébaud WEBER, conseiller à la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté

Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

- Madame Claire DESCREUX, experte de haut niveau Inclusion dans l'emploi auprès du délégué général
- Madame Alexandra NOËL, cheffe de la mission pour l'accès des jeunes à l'emploi
- Monsieur Jean-Christophe BRANDOUY, chef de la mission ingénierie et systèmes d'information

Délégation interministérielle au développement de l'apprentissage dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

- Monsieur Patrick TOULMET, délégué interministériel au développement de l'apprentissage dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville
- Madame Martine ADMENT-CANTINAUD, directrice des programmes auprès du délégué interministériel au développement de l'apprentissage dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

Directe d'Île-De-France, unité départementale du Val-d'Oise

- Madame Corinne LECHEVIN, responsable du service accès et retour à l'emploi
- Madame Véronique MAOUCHE-TAVARES, responsable de l'apprentissage

Direction de la jeunesse, l'éducation populaire et à la vie associative (Djepva)

- Madame Sylvie HEL-THELIER, sous-directrice des politiques interministérielles de jeunesse et de vie associative

Direction de l'évaluation de la prospective et de la performance (Depp)

- Madame Fabienne ROSENWALD, directrice de la direction de l'évaluation de la prospective et de la performance

Direction du numérique pour l'éducation (DNE)

- Monsieur Jean-Marc MERRIAUX, directeur
- Monsieur Marcel DETURCHE, chef de bureau

Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)

- Monsieur Jean-Philippe VINQUANT, directeur général de la cohésion sociale
- Madame Laurine BRICARD, cheffe de projet Jeunes vulnérables

Direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco)

- Monsieur Jean-Marc HUART, directeur général
- Monsieur Édouard GEFFRAY, son successeur depuis le 24 juillet 2019
- Monsieur Christian ENAULT, professeur et chef de projet coordinateur au Microlycée, lycée Georges Brière de Reims, chargé de mission auprès de la Dgesco (DRDIE) pour le suivi national des structures de retour à l'école
- Monsieur Xavier TURION, adjoint au directeur
- Madame Rachel-Marie PRADEILLES-DUVAL, cheffe de service
- Madame Marianne de BRUNHOFF, directrice de projet
- Monsieur Patrice LEMOINE, sous-directeur
- Monsieur Philippe LEBRETON, adjoint au chef de bureau

École de la deuxième chance de Paris (E2C)

- Monsieur Denis BOUCHARD, président de l'E2C Paris

Établissement public d'insertion de la défense (Épide)

- Madame Nathalie HANET, directrice générale
- Madame Marion LE CAM, directrice insertion, opérations, réseau et relations extérieures

Fédération de la propreté d'Île-de-France (FEP IDF)

- Monsieur Jean-Pierre DUQUESNE, président de la FEP Île-de-France
- Madame Isabelle PERRU-POUPON, déléguée Générale de la FEP Île-de-France
- Monsieur Patrick BELLOQ, dirigeant d'ACE PRO, administrateur de la FEP Île-de-France,
- Madame Michèle DAPARO, responsable des projets développement et gestion des compétences du groupe la Brenne
- Madame Magali MELENOTTE, directrice du CFA Propreté d'Île-de-France
- Madame Assia KLOUL, chef de projets Information Orientation-Formation initiale de la FEP
- Monsieur Florian BUNOUST-BECQUES, chargé de missions relations publiques de la FEP

Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE)

- Madame Carla DUGAULT, co-présidente

Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (Peep)

- Monsieur Bernard ROMIEU, président
- Monsieur Michel RAFFI, vice-président

Fédération nationale des écoles de production (Fnep)

- Monsieur Dominique HIESSE, président de la fédération nationale des écoles de production
- Monsieur Denis BOISSARD, directeur de projets, union des industries et métiers de la métallurgie
- Monsieur Michel CHOURIN, secrétaire de la fédération nationale des écoles de production

Fédération nationale des associations régionales des directeurs des centres de formation d'apprentis (Fnadir)

- Monsieur Patrick MAIGRET, président
- Madame Anne-Valérie AUJAMES, membre du bureau

Fonds d'assurance formation du travail temporaire (FAFTT)

- Monsieur Emmanuel JANNEAU, délégué inter-régional Île de France

Frances Compétences

- Monsieur Stéphane LARDY, directeur général de France compétences

France Stratégie

- Madame Hélène GARNIER, directrice du département Travail emploi compétences
- Monsieur Mohamed HARFI, expert référent, enseignement supérieur, recherche et innovation

France Urbaine

- Monsieur Étienne CHAUFOR, directeur Île-de-France
- Madame Eloïse FOUCAULT, responsable des relations institutionnelles

Greta et formation continue

- Madame Céline ERIES, cheffe de bureau de la formation professionnelle, Dgesco
- Monsieur Jean-Michel DUPONT, chargé de mission, bureau de la formation professionnelle continue, Dgesco

Haut-commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi

- Monsieur Jean-Marie MARX, haut-commissaire aux compétences et à l'inclusion par l'emploi
- Madame Carine SEILER, conseillère spéciale auprès du haut-commissaire aux compétences et à l'inclusion par l'emploi

Laser formation, centre de formation, Paris

- Monsieur Benoit BERMOND, directeur de laser centre de formation, Paris
- Madame Christine MURIS, responsable pédagogique laser centre de formation, Paris

Ligue de l'enseignement

- Monsieur Joel ROMAN, président
- Monsieur Jean-Paul DELAHAYE, inspecteur général honoraire de l'éducation nationale

Ministère de la Justice - Protection judiciaire de la jeunesse

- Madame. Muriel EGLIN, sous-directrice à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse
- Madame Caroline SAVIGNARD, spécialiste des questions de formation et d'insertions à la protection Judiciaire de la Jeunesse

Ministère des Armées

- Madame Josiane MAZEAU, adjointe au sous-directeur de la politique du service national

Ministère du Travail

- Madame Muriel PÉNICAUD, ministre du Travail
- Monsieur Antoine FOUCHER, directeur de cabinet

Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse

- Monsieur Jean-Michel BLANQUER, ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse
- Monsieur Gabriel ATTAL, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse
- Fanny ANOR, directrice de cabinet du secrétaire d'État auprès du ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse
- Madame Anna-Livia SUSINI-COLOMB, conseillère jeunesse, en charge des relations internationales au sein du cabinet du secrétaire d'État auprès du ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse

Ministère des Outre-mer

- Monsieur Étienne DESPLANQUES, sous-directeur des politiques publiques
- Monsieur Pierre-Éloi BRUYERRE, chef du bureau de la vie économique, de l'emploi et de la formation

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

- Madame Adeline CROYERE, sous-directrice des politiques de formation et d'éducation
- Monsieur Éric DUMOND, adjoint au chef du département des affaires transversales
- Madame Sandra ZEMOULI, adjointe au chef de bureau

Mission locale de Paris

- Monsieur Raphaël WINTREBERT, directeur général adjoint

Mission locale de Redon

- Monsieur Nicolas BERNARD, directeur adjoint

Mission relative à la lutte contre l'illettrisme

- Monsieur Christian JANIN, ancien président du comité paritaire national de l'emploi et de la formation (Copanef)
- Madame Mireille GAUZERE, membre de l'inspection générale des affaires sociales

Office national d'information sur les enseignements et les professions (Onisep)

- Madame Frédérique ALEXANDRE BAILLY, directrice

Orientation

- Monsieur Pascal CHARVET, inspecteur général de l'éducation nationale honoraire

Pôle emploi

- Monsieur Jean BASSERES, directeur général de Pôle emploi

Préfecture d'Île-de-France

- Monsieur Michel CADOT, préfet de la région Île-de-France, préfet de Paris
- Monsieur Matthieu PITON, chargé de mission au secrétariat général aux affaires régionales d'Île-de-France
- Madame Magali BOUNAIX, adjointe au département des politiques de l'emploi
- Madame Nadette FAUVIN, coordinatrice régionale des cités éducatives

Programme start-ups d'État au sein de la direction interministérielle du numérique, dans les services du Premier ministre au sujet du programme Diagoriente et du SNU

- Monsieur Ivan COLLOMBET, mentor

Réseau E2C France

- Monsieur Alexandre SCHAJER, président réseau E2C France
- Monsieur Cyrille COHAS-BOGEY, directeur général réseau E2C France

Secrétariat général de l'enseignement catholique (Sgec)

- Monsieur Yann DIRAISON, adjoint du secrétaire général de l'enseignement catholique
- Monsieur Pierre MARSOLLIER, délégué général aux relations politiques
- Monsieur Jean-Marc PETIT, délégué général de Renasup
- Madame Cécile CHRISTENSEN, conseillère aux affaires politiques et institutionnelles

Secrétariat d'État chargé des personnes en situation de handicap

- Madame Florence GELOT, conseiller emploi, ressource
- Monsieur Patrice FONDIN, conseiller éducation, formation et enseignement supérieur

Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale (SNPDEN)

- Monsieur Philippe VINCENT, secrétaire général
- Monsieur Pascal BOLLORE, secrétaire général adjoint

Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD)

- Monsieur Bernard ARRU, membre du conseil d'administration national de l'expérimentation TZCLD

Union des entreprises de proximité (U2P)

- Monsieur Alain GRISET, président
- Monsieur Pierre BURBAN, secrétaire général
- Madame Thérèse NOTE, responsable relations parlementaires

Union nationale des maisons familiales rurales (UNMFREO)

- Monsieur Dominique RAVON, président de l'union nationale des maisons familiales rurales
- Monsieur Roland GRIMAULT, directeur de l'union nationale des maisons familiales rurales

Union nationale des missions locales (UNML)

- Monsieur Jean-Patrick GILLE, président de l'union nationale des missions locales
- Monsieur Serge KROICHVILI, délégué générale de l'union nationale des missions locales

Unis-cités

- Madame Marie TRELLU-KANE, directrice

Villes et banlieues

- Monsieur Philippe RIO, maire de Grigny
- Monsieur Marc GOUA, maire de Trélazé

PERSONNES RENCONTRÉES LORS DES DÉPLACEMENTS

Déplacement à Arras

Académie de Lille

- Monsieur Joël SURIG, directeur académique des services de l'éducation nationale
- Madame Anne Marie COULON, chargée de mission académique décrochage
- Madame Françoise TILIETTE directrice de CIO
- Madame Dominique LITMANOWSKI, proviseur du lycée professionnel Savary-Ferry, coordinatrice des réseaux Foquale

Campus du bâtiment et des systèmes énergétiques intelligent, Arras

- Monsieur Bertrand DERQUENNE, proviseur

Conseil départemental du Pas-de-Calais

Conseil régional Hauts-de-France

- Madame Nathalie GHEERBRANT, conseillère régional
- Monsieur Jean-Pierre BEAUMONT, chargé de mission territorial formation

Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) unité départementale du Pas-de-Calais

- Monsieur Florent FRAMERY, directeur

Mission Locale Pays d'Artois

- Monsieur Jean-Marie VANLERENBERGHE, sénateur et président de la mission locale
- Madame Catherine SAVARY, directrice

Pôle emploi, département Pas-de-Calais

- Monsieur Didier THOMAS, directeur départemental

Préfecture du Pas-de-Calais

- Monsieur Fabien SUDRY, préfet du Pas-de-Calais
- Monsieur Richard SMITH, secrétaire général adjoint

Déplacement à Mulhouse

Aide sociale à l'enfance (ASE), Haut-Rhin

- Monsieur Jean-Yves RUETSCH, conseiller

Association Epices, Mulhouse

- Madame Isabelle HAEBERLIN, conseillère

Centre d'Information et d'Orientation (CIO), Mulhouse

- Madame Catherine MULLER, directrice

Préfecture du Haut-Rhin

- Madame Raphaëlle SCHOBBER, déléguée du préfet

Mairie de Mulhouse

- Monsieur Georges OUEDRAOGO, éducateur spécialisé ville de Mulhouse

Sémaphore, mission locale de Mulhouse

- Madame Anne-Gaëlle WURTH, conseillère

Déplacement à Saint-Dié-des-Vosges

Mairie de Saint-Dié-des-Vosges

- Monsieur David VALENCE, maire de Saint-Dié-des-Vosges
- Monsieur Alban RODRIGUEZ, directeur de cabinet

Mission locale

- Monsieur Roger CRONEL, président,
- Madame Florence MONNERAT, directrice et son équipe

Académie

- Madame Érika BOFFELI, IEN-IO,
- Madame Aurélie CHAUFFERT, Mme Christine Dalle et Monsieur Willy JEANGUYOT, PsyEN faisant fonction de DCIO et des membres de leur équipe
- Madame Karine GOUJET, responsable DAIP/MLDS
- Madame Pascale LEMAITRE, cheffe d'EPL support DAIP

Déplacement à Strasbourg

Académie de Strasbourg

- Madame Sophie BEJEAN, Rectrice de Strasbourg
- Monsieur Stéphane KLEIN, CSAIO
- Monsieur Fabien CASPAR, IEN-EG
- Monsieur Étienne GONDREXON, IEN-IO 67
- Monsieur Lucas OBERLE, coordonnateur MLDS Strasbourg
- Madame Natacha SIDIBE, coordonnatrice Dafana-MOAF
- Monsieur Sébastien TUALLION, IEN-IO 68
- Madame Martine SCHILLING, coordonnatrice MLDS Mulhouse
- Madame Sonia BATH-LEGAULT, DCIO de Saverne
- Madame Danièle BERTOUX, coordonnatrice MLDS Saverne

Centre des jeunes dirigeants d'entreprise (CJD), Strasbourg

- Walter MENDES, dirigeant de Netconcept et président du CJD
- Christine LOLLIER-BRASSAC, directrice IDEE Alsace
- Jean-Baptiste AUER, dirigeant SFERENO

Centre socio-culturel du Neuhof, Strasbourg

- Monsieur Khoutir KHECHAB, directeur

Conseil départemental du Bas-Rhin

- Monsieur Frédéric BIERRY, président du conseil départemental

Conseil régional Grand Est

- Madame Elsa SCHALCK, vice-présidente de la région Grand Est
- Madame Clémence NOWAK, cheffe du service orientation tout au long de la vie et accompagnement des publics
- Madame Sophie COSSU-REGNAULT, chargée de mission relation entreprises et branches professionnelles

École de la deuxième chance (E2C) de Strasbourg

- Madame Myriam HADDOUF, directrice adjointe

Entreprise Au Port'unes, Strasbourg

- Madame Marie Pia MEYER, dirigeante

Entreprise Scoprobat, Strasbourg

- Monsieur Mathieu HENNI, dirigeant

Établissement pour l'insertion dans l'emploi (Épide) de Strasbourg

- Monsieur Dominique CAPRILI, directeur du centre Épide de Strasbourg

Maison de l'emploi de Strasbourg

- Madame Agathe BINNERT, directrice adjointe
- Monsieur Guillaume KIEFFER, chargé de mission projet Focal 100 % inclusion

Mission Locale pour l'Emploi de Strasbourg

- Madame Sylvie SCHRENCK, directrice

Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) unité départementale du Bas-Rhin

- Monsieur Rémy BABEY, adjoint à la responsable de l'unité départementale du Bas-Rhin, en charge de l'emploi et de l'insertion

Point d'accueil et d'écoute des jeunes de Strasbourg

- Mélinda HUBER, directrice

Préfecture du Bas-Rhin

- Madame Nadia IDIRI, sous-préfète chargée de la politique de la ville et secrétaire générale adjointe de la préfecture du Bas-Rhin
- Monsieur Yves SEGUY, secrétaire général de la préfecture du Bas-Rhin

Protection judiciaire de la jeunesse, Strasbourg

- Monsieur Thierry MAJCHRZAK, conseiller

Relais chantier, Strasbourg

- Monsieur Gilles GROSCLAUDE, directeur

Déplacement à Vitré**Académie de Rennes**

- Monsieur Fabrice REICHERT, IEN, Vitré

Campus des métiers et de l'industrie, Vitré-Fougères

- Madame Sylvie FRIN, proviseur

Centre d'information et d'orientation (CIO), Vitré

- Monsieur Christian MARC, directeur

Conseil régional Bretagne

- Madame Georgette BRÉARD, vice-présidente en charge de la formation, l'apprentissage et de l'orientation

Maison de l'emploi, de l'entreprise et de la formation du pays de Vitré

- Monsieur Éric NORMAND, directeur et président de Thalès

Maison familiale rurale (MFR), Janzé

- Monsieur Serge TRAMHEL, président

Mission locale du pays de Vitré

- Madame Christine CLORAEC-LE-NABOUR, députée et présidente de la mission locale
- Monsieur Bruno MAISONNEUVE, directeur de la mission locale

Pôle emploi, Vitré

- Madame Sandra COURROIS, directrice de Pôle emploi

Vitré communauté

- Monsieur Pierre MEHAIGNERIE, président Vitré communauté
- Monsieur Jean-Noël BEVIÈRE, vice-président Vitré communauté en charge de l'insertion, de l'emploi et de la formation, de l'information jeunesse et de la gestion des ressources humaines

BIBLIOGRAPHIE

- Afsa Cédric, *Qui décroche ?*, revue Éducation & Formations n° 84, décembre 2013.
- Armand Anne, Bisson-Vaivre Claude, Lhermet Philippe (dir.), *Agir contre le décrochage scolaire, alliance éducative et approche pédagogique repensée*, inspection générale de l'éducation nationale, inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juin 2013.
- Ballini Cécile, Gaini Mathilde, Hervelin Jérémy, *The bad signal of leaving school early : employer preferences for professional experience and national certificate*, à paraître.
- Bernard Pierre-Yves, Michaut Christophe CREN université de Nantes, *Les motifs de décrochage scolaire, un révélateur de leur expérience scolaire en Académies*, Depp, Éducation & formations n° 90 avril 2016.
- Bernard Pierre-Yves, *La MGI, une structure de seconde chance*, Revue Cahiers pédagogiques, mars 2012, n° 496.
- Bernard Pierre-Yves, *L'accompagnement des jeunes en situation de décrochage scolaire : inégalités et non-recours* in revue Formation emploi, n° 143, 2018.
- Berthet Thierry, Zaffran Joël, *Le décrochage scolaire, Enjeux, acteurs et politiques de lutte contre la déscolarisation*, Presses universitaires de Rennes, 2010.
- Berthet Thierry, Brizio Amandine, Simon Véronique, *Quelle offre territoriale de remédiation au décrochage scolaire ?*, Formation emploi, revue de sciences sociales, n° 144, 2018.
- Blaya Catherine avec la collaboration de Carol Hayden, *Constructions sociales des absentéismes et des décrochages scolaires en France et en Angleterre*, université de Porsmouth, Royaume-Uni, mars 2003.
- Bourdesseul Gérard, Caro Patrice, Grelet Yvette, Minassian Laure, Vivent Céline, Olivier Monso, *Atlas des risques sociaux d'échec scolaire : l'exemple du décrochage, France métropolitaine et Dom*, ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp, 2016.
- Cereq *Prévenir le décrochage : une comparaison entre lycées professionnels et CFA*, Bref 380, 2019.
- Céreq Certop Clerse LPS-DT, *Mesure et analyse des discriminations d'accès à l'apprentissage*, co-édition Injep/Céreq, 2017.
- Charvet Pascal en collaboration avec Michel Lugnier et Didier Lacroix, *Refonder l'orientation : un enjeu État-régions*, 2019.
- Cnesco, *Conférence de comparaisons internationales, comment agir plus efficacement face au décrochage scolaire ?*, Dossier de synthèse, 2017.
- Cour des comptes, *Les dispositifs et les crédits mobilisés en faveur des jeunes sortis sans qualification du système scolaire*, janvier 2016.
- Dares-France stratégie, *L'insertion professionnelle des jeunes*, rapport 2017.
- Delahaye Jean-Paul, Weixler Frédérique, *Le décrochage scolaire, entre parcours singuliers et mobilisation collective, un défi pour l'École*, Berger-Levrault, octobre 2017.
- Delahaye Jean-Paul, *Grande pauvreté et réussite scolaire, le choix de la solidarité pour la réussite de tous*, Rapport IGEN mai 2015.

- Depp, *Les pratiques d'enseignement et d'apprentissage en dispositifs relais*, Les dossiers Enseignement scolaire, n° 202, avril 2013.
- Dgesco, *Bilan des expérimentations Alliances éducatives et Pafi*, rapport de synthèse, Ministère de l'éducation nationale, 2016.
- Douat Étienne, Esterlé Maryse, *La prévention de la lutte contre l'absentéisme et du décrochage scolaire : l'école en tension*, Questions sociales, 2010.
- Douat Étienne, *La place des « indésirables ». Pratiques et effets de l'exclusion dans les établissements de secteurs populaires*, Espaces et sociétés n° 166, Erès, 2016.
- Dulin Antoine, Vérot Célia, *Arrêtons de les mettre dans des cases ! Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse*, rapport au Premier ministre, 2017.
- Dulin Antoine, Lazaar Fiona, *Prévenir la vulnérabilité des jeunes et favoriser leur insertion, Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes*, rapport à la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, des enfants et des jeunes, 2018.
- Élèves du micro-lycée de Seine Saint-Denis, *Des vies normales*, Mediapop, 2019.
- Gerde Bernard, *Autoriser les (r)accrochages réussis*, Les cahiers pédagogiques n° 63, 2015.
- Gilles Jean-Luc, Potvin Pierre, Tièche-Christinat Chantal (dir.), *Les alliances éducatives pour lutter contre le décrochage scolaire*, Berne, Peter Lang, 2012.
- Henri-Panabière Gaële, Renard Fanny, Thin Daniel, *Des détours pour un retour ? Pratiques pédagogiques et socialisatrices en ateliers relais*, Revue française de pédagogie n° 183, 2013.
- IGAS, *Évaluation du partenariat renforcé entre Pôle emploi et missions Locales*, rapport 2018.
- IGAS, *sur le modèle économique des missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, Rapport, 2016.
- Insee, *L'école et ses sortants*, Formations et emploi, Insee Références, 2018.
- Jacquy-Vasquez Bénédicte, *L'accompagnement social*, IGAS, 2018.
- Janosz Michel, Le Blanc Marc, Boulerice Bernard, Tremblay Richard, *Predicting Different types of School Dropouts: A typological Approach on two Longitudinal Samples*, Journal of educational psychology, vol. 92, n° 1, 2000, p. 171-190.
- Largueze Brigitte, Mathey-Pierre Catherine, *Échec scolaire: quelles solutions entre 16 et 18 ans? État des lieux*, Diversité, 2008.
- Moignard Benjamin, *L'exclusion temporaire au collège : une déscolarisation instituée ?*, Les notes du conseil scientifique FCPE n° 1, mars 2017.
- Observatoire de la jeunesse, *Inégalités entre jeunes sur fond de crise*, 2012.
- OCDE, *Vers un système d'éducation plus inclusif en France ?*, Politiques meilleures, 2015.
- *Plan Langevin-Wallon*, présenté par Claude Allègre, François Dubet, Philippe Meirieu, Mille et une nuits, 2004.
- Reuter Yves, (dir.), *Vivre les disciplines scolaires, vécu disciplinaire et décrochage scolaire*, ESF, 2016.
- Schwartz Bertrand, *Rapport sur l'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, La Documentation française, Paris, 1981.
- Sénat, *Rapport d'information sur les missions locales*, 2017.

- Verdier Éric, *L'éducation et la formation tout au long de la vie : une orientation européenne, des régimes d'action publique et des modèles nationaux en évolution*, Les nouvelles politiques d'éducation et de formation, vol. 40, numéro 1, 2008.
- Vollet Juliette, *Tribulations d'une jeunesse sans diplôme : de l'école aux dispositifs « seconde chance »*, Thèse de doctorat, université de Bordeaux, 2016.
- Weixler Frédérique (dir), *Évaluation partenariale de la politique de lutte contre le décrochage scolaire*, rapport de diagnostic, Paris, La Documentation française, 2014.
- Zaffran Joël (dir.), *Accessibilité et handicap*, PUG, février 2015, p. 209-224.
- Zaffran Joël et Vollet Juliette, *Comment faire pour refaire les décrocheurs scolaires qui raccrochent*, Éducation et Formation n° 90, 2016.

ANNEXES 1-7

ANNEXE 1 : DIFFÉRENTS CONCEPTS UTILISÉS À PROPOS DU DÉCROCHAGE SCOLAIRE

L'encadré ci-dessous précise différents concepts utilisés à propos du décrochage scolaire.

Concepts	Définition
Sorties sans qualification	Terme le plus ancien pour appréhender le décrochage. Un jeune était désigné comme quittant le système éducatif sans qualification s'il n'avait pas atteint au moins la dernière année de formation conduisant à un diplôme de second cycle (cf. premier bilan emploi formation paru en 1978) <i>Cette définition n'est plus retenue avec cette acception</i>
Sorties sans diplôme	Jeune qui quitte le système éducatif sans un diplôme de second cycle général ou professionnel enregistré au RNCP. <i>Il est à noter que les qualifications et diplômes ne recouvrent pas actuellement toutes les compétences des jeunes notamment celles qui pourraient être acquises en dehors de l'école.</i>
Décrochage	À la fois processus et aboutissement, le décrochage se mesure en référence à des normes en termes de niveaux d'études souhaitables et d'objectifs assignés au système éducatif qui évoluent selon les pays et les périodes. Les termes de décrocheur et de « décroché » correspondent au souhait de distinguer le processus et son résultat ; cependant il semble préférable de parler de situation de décrochage, celui-ci étant, selon la définition de Leclercq et Lambillotte « un processus progressif de désintérêt pour l'école, fruit d'une accumulation de facteurs internes et externes au système scolaire⁹⁰ ». Plusieurs pays ont adopté une terminologie plus positive qui va de pair avec l'accent mis sur la prévention. Ils évoquent le développement de la persévérance scolaire (Québec), l'obligation pour l'école de permettre la réussite de chacun, les liens à développer notamment avec les parents.
Décrochage cognitif ⁹¹	Il s'agit du processus qui conduit un élève à se détacher progressivement de l'effort intellectuel nécessaire aux apprentissages. Il se construit presque toujours en dépit d'une volonté de bien faire, à force d'échecs de compréhension et de malentendus non dissipés. Le décrochage cognitif naît d'une somme d'humiliations et de découragements qui résultent eux-mêmes de l'incapacité pour un élève de comprendre ce que l'on attend de lui dans l'accomplissement d'une consigne ou dans la restitution de ses connaissances. L'élève travaille mais ne perçoit pas les implicites pédagogiques des dispositifs mis en œuvre par l'enseignant.⁹²
Décrocheurs	Le Code de l'éducation donne une définition opérationnelle des décrocheurs, en précisant le périmètre des élèves concernés par le SIEI et donc suivis par les plateformes d'appui et de soutien aux décrocheurs : jeunes de plus de 15 ans inscrits dans un cycle de formation qui quittent le système de formation initiale sans avoir obtenu un niveau de qualification correspondant au baccalauréat général ou à un diplôme à finalité professionnelle classé au niveau V ou IV de la nomenclature des niveaux de formation (CAP, BEP, BP, etc.)⁹³
Sortants précoces	Indicateur européen : jeunes sortis du système scolaire, doté d'un faible niveau d'études et ne bénéficiant d'aucune formation. En France, jeunes de 18 à 24 ans qui

⁹⁰ Dominique Leclercq, Thierry Lambillotte, *À la rencontre des décrocheurs. Plaidoyer pour une pédagogie du cœur*. Le point sur la recherche en éducation, n° 4, 1997.

⁹¹ <http://centre-alain-savary.ens-lyon.fr/CAS/difficultes-dapprentissage-et-prevention-du-decrochage/ressources/la-part-du-decrochage-cognitif-dans-le-decrochage-scolaire>.

⁹² <http://www.vousnousils.fr/2008/10/24/les-enjeux-du-decrochage-cognitif-234581>.

⁹³ Décret n° 2010-1781 du 31-12-2010 relatif au niveau de qualification prévu à l'article L. 313-7 du Code de l'Éducation.

Concepts	Définition
	ne possèdent ni CAP, ni BEP ni diplôme plus élevé et qui n'ont pas suivi de formation au cours des quatre dernières semaines.
NEET (<i>not in Education, Employment, or Training</i>)	Jeunes sortis du système éducatif sans emploi et n'étant pas en formation, quel que soit leur niveau de diplôme. Ces deux indicateurs sont donc complémentaires, le premier répondant davantage aux enjeux de pilotage des politiques scolaires, le second à celui des politiques de l'emploi.
Déscolarisation	Terme employé par les textes officiels par exemple en 1996 et en 2004 ⁹⁴ sur le contrôle de l'assiduité ou en 1998 au sujet de la lutte contre les violences scolaires. Également par des chercheurs pour désigner des élèves qui abandonnent le collège ou le lycée parfois bien avant la fin de la scolarité obligatoire, des jeunes en rupture d'école durable ou définitive de façon volontaire ou parce qu'ils en sont exclus ⁹⁵ .

Source : *Le décrochage scolaire*, Delahaye –Weixler, 2017

⁹⁴ <http://www.education.gouv.fr/bo/2004/14/MENE0400620C.htm>.

⁹⁵ Françoise Oeuvarard et Dominique Glasman, *La déscolarisation*, La Dispute, 2011.

ANNEXE 2 : LA NOTION « D'ANCROCHAGE SCOLAIRE » DANS L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

Pour lutter contre le décrochage scolaire, l'enseignement agricole a mis en place une recherche action : l'**ancrochage** scolaire.

Il s'agit de recueillir des données relatives aux conditions favorables à l'ancrage et à la persévérance scolaire. **Ancrocher les élèves**, c'est les faire rester (plonger l'ancre), en les mobilisant et les engageant dans leurs parcours de formation. Mais, il s'agit également de leur donner des repères sociaux de citoyens, des repères professionnels, mais aussi des repères dans les apprentissages (donner un cap). Enfin, c'est leur permettre de partir et de s'insérer (lever l'ancre).

Travailler l'ancrochage permet de se centrer sur les missions premières des établissements en s'ancrant sur le territoire et en tissant le travail des équipes autour :

- des dimensions professionnelles des formations ;
- des dimensions sociales des formations ;
- du climat éducatif.

Il s'agit donc de mettre en système les actions et les projets des établissements, de travailler à construire et affirmer une identité professionnelle et citoyenne aussi bien pour les élèves que pour les équipes et ainsi rendre identifiable l'établissement sur son territoire.

ANNEXE 3 : HYPOTHÈSES SUR LE NOMBRE DE JEUNES RELEVANT DE L'OBLIGATION DE FORMATION

Il importe d'obtenir une estimation des jeunes relevant de l'obligation de formation⁹⁶ pour dimensionner au mieux les moyens dédiés à la mise en œuvre de cette mesure. En principe, il conviendrait à cet effet de distinguer deux volumétries :

- Le flux des jeunes passant dans l'obligation de formation : il s'agit des jeunes qui passent, sur une période donnée (un an), par une situation dans laquelle ils ne respectent plus cette obligation. Ce flux recouvre plusieurs types de situations (cf. *infra*) ;
- Le stock des jeunes ne respectant pas l'obligation de formation : il s'agit de mesurer à un instant T (31 décembre d'une année ou 1^{er} septembre par exemple) l'ensemble des jeunes de 16 à 17 ans qui ne respectent pas l'obligation de formation quelle que soit la date depuis laquelle ils sont placés dans cette situation.

Dans les faits, les statistiques disponibles, réalisées à partir de l'enquête Emploi de l'Insee, ne nous permettent pas d'avoir une vision satisfaisante du flux pour trois raisons principales :

- Les échantillons de mineurs répondants à l'enquête sont faibles et toutes les projections réalisées à partir de ceux-ci doivent donc être pris avec beaucoup de précaution ;
- L'enquête s'intéresse seulement aux jeunes sortants de la formation initiale au bout d'un an d'interruption d'études, ce qui fournit une indication utile mais se rapproche trop d'une notion de stock au regard de la conception qu'on peut avoir de l'obligation de formation (le jeune y est soumis dès le jour où il décroche) ;
- Il existe une différence entre le flux de jeunes à prendre en charge après leur sortie de la formation initiale et le nombre d'entrées dans une situation de non-respect de l'obligation de formation (un même jeune pouvant entrer plusieurs fois dans une situation de non-respect de l'obligation de formation au cours d'une même année s'il alterne au gré des dispositifs qui lui sont proposés entre la formation et l'inactivité).

Nous retiendrons donc surtout l'indicateur de stock.

Ci-dessous une note de la Depp récapitulant les données disponibles et leur marge d'incertitude :

La situation des jeunes de 15 à 17 ans Depp A - 23 octobre 2019

1. Moins de 5 % des jeunes de 16-17 ans sont hors formation formelle

En 2018, la proportion de jeunes de 15 à 17 ans sans formation, formelle ou non formelle⁹⁷, est de 5 % (**tableau 1**). Cette proportion augmente avec l'âge : les jeunes de 15 ans sont

⁹⁶ Par définition, tous les jeunes de 16 et 17 sont soumis à l'obligation de formation. La notion de jeunes relevant de l'obligation de formation est utilisée ici par facilité de langage pour désigner les jeunes qui seraient en réalité dans le non-respect de l'obligation de formation.

⁹⁷ Formation formelle : formation menant à un diplôme ou à un titre reconnu, hors certificat de qualification professionnelle (CQP).

seulement 2 % hors formation, contre 3% pour les jeunes de 16 ans et 5 % pour les jeunes de 17 ans.

Parmi les jeunes hors formation, la situation majoritaire est le chômage ou l'inactivité (plus de trois jeunes sans formation sur quatre). Au total, les jeunes hors formation et hors emploi sont 2 % à 15 ans, 3 % à 16 ans et 4 % à 17 ans. On peut estimer un effectif de jeunes concernés en rapportant ces taux à la population de chaque tranche d'âge (connue à partir du recensement de la population). On obtiendrait ainsi au total autour de 75 000 jeunes, dont 16 000 de 15 ans, 23 000 de 16 ans et 36 000 de 17 ans.

Cependant, ces effectifs restent indicatifs et ne représentent qu'un ordre de grandeur approximatif :

- En raison de la précision de l'enquête Emploi à ce niveau de finesse. Une estimation rapide de l'intervalle de confiance donne une précision de plus ou moins 10 à 15 000 jeunes sur le total (soit entre 60 000 et 85 000 jeunes hors formation et hors emploi entre 15 et 17 ans) ;
- En raison de l'utilisation de sources différentes pour le calcul de la part de jeunes hors formation et hors emploi (enquête Emploi dont le champ est les ménages ordinaires) et la population de chaque tranche d'âge (recensement dont le champ comprend aussi les communautés). On considère de fait que la part de jeunes vivant en communauté hors formation et hors emploi est identique à celle calculée sur le champ plus restreint des jeunes vivant en ménages ordinaires.

Tableau 1 : statut d'activité par âge (de 15 ans à 18 ans)

	En formation		Hors formation		Total	Effectif de la tranche d'âge (source recensement)	Effectif sans emploi ni formation
	Formelle	Non formelle	Emploi	Chômage ou inactivité			
15 ans	97,7	0,4	0,1	1,8	100,0	845 000	16 000
16 ans	96,9	0,3	0,1	2,7	100,0	860 000	23 000
17 ans	94,2	1,1	0,4	4,4	100,0	818 000	36 000
18 ans	84,0	3,5	4,2	8,3	100,0	808 000	67 000
Moyenne 16-18 ans	91,8	1,6	1,5	5,1	100,0	2 485 000	127 000

Source : enquête Emploi 2018

Champ : France métropolitaine + DOM (hors Mayotte), jeunes de 15 à 17 ans au moment de l'enquête, population des ménages.

Note : l'échantillon étant de faible dimension, les résultats sont à interpréter avec précaution.

Les taux de scolarisation en formation initiale calculés avec les sources « scolarité » disponibles au MENJ et MESRI sont légèrement inférieurs à la part de jeunes en formation, mais du même ordre, autour de 95 % (**tableau 2**). Cela conforte en partie les taux obtenus directement à partir de l'enquête Emploi.

Formation non formelle : formation ne menant pas à un diplôme ou à un titre reconnu. En revanche, elle peut conduire à l'obtention d'une certification, comme un certificat de qualification professionnelle (CQP), une habilitation ou un permis. Pour déterminer le suivi d'une formation dans l'enquête Emploi, on s'intéresse aux 4 semaines précédant l'enquête.

Tableau 2 : taux de scolarisation par âge

Âge	Effectifs		Taux de scolarisation					
	Population totale	Population scolarisée	Ensemble des formations	Ensgt. spécial hors MEN	2nd degré MEN y.c. adapté	Autres formations du 2nd degré	Apprentis	Ensgt. supérieur
15 ans	844 742	822 720	97,4	0,9	89,8	4,0	2,6	0,0
16 ans	859 512	810 839	94,3	0,9	83,7	4,3	5,4	0,0
17 ans	818 331	754 666	92,2	0,7	78,3	4,0	6,4	2,8

Source : RERS 2018, *fiche 1.4*

2. Les jeunes hors emploi et hors formation sont majoritairement sans diplôme

Alors que plus de trois quarts des jeunes de 16 ou 17 ans sont titulaires uniquement du brevet des collèges, ce n'est le cas que d'un jeune sur trois parmi ceux qui sont hors emploi et hors formation (**tableau 3**). Près de neuf jeunes sur dix dans cette situation (86 %) sont sans diplôme ou titulaire du brevet des collèges uniquement. Les jeunes de 15 ans hors emploi et hors formation sont pour leur part quasiment tous sans diplôme ou titulaire du brevet des collèges uniquement (moins de 1 % d'entre eux sont titulaires d'un CAP ou BEP).

Au total, ce seraient ainsi autour de 65 000 jeunes de 15 à 17 ans qui sont donc sans diplôme ou titulaire du brevet des collèges uniquement, hors emploi et hors formation en 2018, dont 50 000 ayant 16 ou 17 ans.

Les jeunes de 16 à 17 ans hors formation mais en emploi (moins de 1 % des situations) ont un niveau de qualification plus polarisé que la moyenne de la tranche d'âge : ils sont à la fois plus nombreux à être sans aucun diplôme (23 % contre 14 % en moyenne), mais aussi plus nombreux à être titulaire d'un baccalauréat⁹⁸ (17 % contre 6 % en moyenne).

Tableau 3 : statut d'activité et répartition par niveau de diplôme des 16-17 ans

	En formation		Hors formation		Total
	Formelle	Non formelle	Emploi	Chômage inactivité ou	
Ensemble 16-17 ans	95,6	0,6	0,3	3,5	100,0
<i>Dont titulaires du...</i>					
<i>Baccalauréat</i>	5,6	13,6	17,4	6,5	5,7
<i>CAP/BEP</i>	4,1	15,1	25,8	7,2	4,3
<i>Brevet des collèges</i>	78,3	24,5	33,4	35,1	76,3
<i>Sans diplôme</i>	12,1	46,7	23,4	51,2	13,7

Lecture : 95,6% des jeunes de 16 ou 17 ans sont en formation formelle. Parmi eux, 5,6% sont titulaires d'un baccalauréat. L'échantillon étant de faible dimension, les résultats sont à interpréter avec précaution.

Source : enquête emploi 2018

Champ : France métropolitaine + DOM (hors Mayotte), jeunes de 15 à 17 ans au moment de l'enquête, population des ménages.

3. Deux tiers des sortants de formation initiale sans diplôme sortent avant 17 ans

⁹⁸ Ensemble des baccalauréats professionnels, généraux et technologiques.

Dans l'enquête emploi, les sortants de formation initiale pour une année donnée sont les personnes ayant interrompu leurs études pour une période d'au moins un an, commençant l'année concernée, quel que soit leur statut au moment de l'enquête (en emploi, en reprise de formation, etc.)⁹⁹.

On estime qu'environ 90 000 jeunes¹⁰⁰ sortent chaque année de formation initiale sans diplôme ou titulaires uniquement du brevet des collèges. Parmi eux, environ les deux tiers (62 %) sont sortis à 17 ans ou moins, soit 56 000 jeunes (**tableau 4**).

Tableau 4 : sortants de formation initiale sans diplôme en fonction de l'âge de sortie

Âge de sortie	Part	Effectif
15-17 ans	62%	56 000
18 ans ou plus	38%	34 000
Ensemble	100%	90 000

Source : enquête Emploi 2016-2017-2018. L'échantillon étant de faible dimension, les résultats sont à interpréter avec précaution.

Champ : France métropolitaine + DOM (hors Mayotte), population des ménages.

4. Une répartition différenciée selon les territoires des jeunes ne remplissant pas l'obligation de formation

L'enquête Emploi ne permet pas d'obtenir des indicateurs sur la répartition infra-nationale des NEET mineurs (le nombre de répondants à l'enquête étant trop faible pour être significatif). Cependant, elle met en exergue que 25 % des jeunes de 16 à 25 ans vivant en quartiers politique de la ville (QPV) sont NEET (contre 12 % en commune rurale), ce qui indique que l'enjeu se présente avec une acuité particulière.

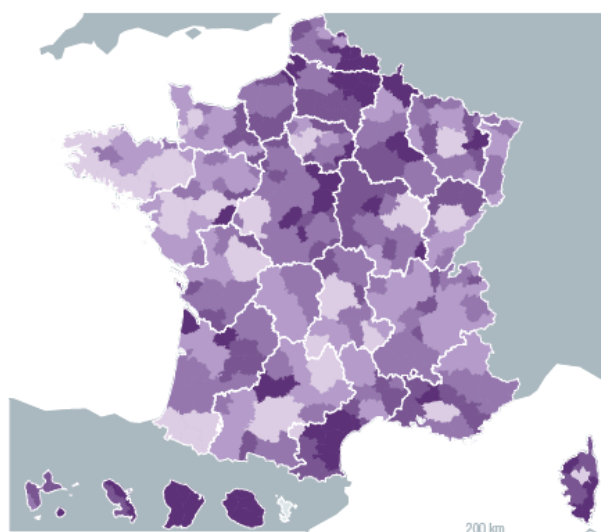
La répartition géographique des sortants du système de formation initiale sans qualification ainsi que les données SIEI suggère par ailleurs que l'enjeu de la mise en œuvre de l'obligation de formation se posera avec une acuité particulière dans les Hauts-de-France, en Île-de-France, en PACA, en Occitanie (académie de Montpellier), en Corse et dans les outre-mer.

⁹⁹ Ces jeunes ne correspondent pas exactement aux jeunes hors formation et hors emploi sans diplôme, pour deux raisons : d'une part, on observe l'ensemble des sortants indépendamment de leur statut sur le marché du travail (en formation, en emploi, inactifs ou au chômage) ; d'autre part, les jeunes sans emploi et sans formation ne sont pas nécessairement considérés comme sortants de formation initiale, si la durée d'interruption des études est inférieure à un an.

Il n'est par ailleurs pas possible à partir de l'enquête Emploi d'observer des périodes d'interruption inférieures à l'année (qui pourraient concerner certains jeunes).

¹⁰⁰ Ces effectifs proviennent d'une estimation réalisée à partir des enquêtes Emploi, des estimations de population et du recensement de la population de l'Insee. Pour plus de détails sur la méthode, voir https://cache.media.education.gouv.fr/file/web_espace_QUALITE/60/9/depp-document-travail-2019-M01_1152609.pdf.

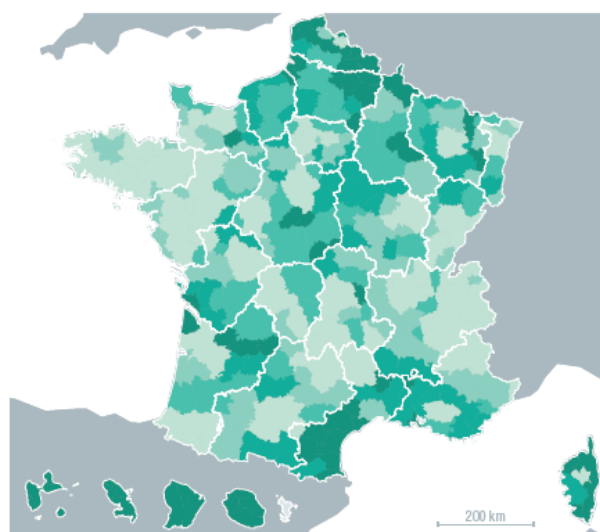
Carte 6 ► Part des jeunes de 15 à 24 ans sans diplôme



Part des jeunes de 15 à 24 ans sans diplôme en 2011
En % par zone d'emploi

- Supérieure à 13
- 11 à 13
- 9 à 11
- 7 à 9
- Inférieure à 7
- Données non disponibles

Carte 7 ► Part des jeunes de 15 à 24 ans non insérés

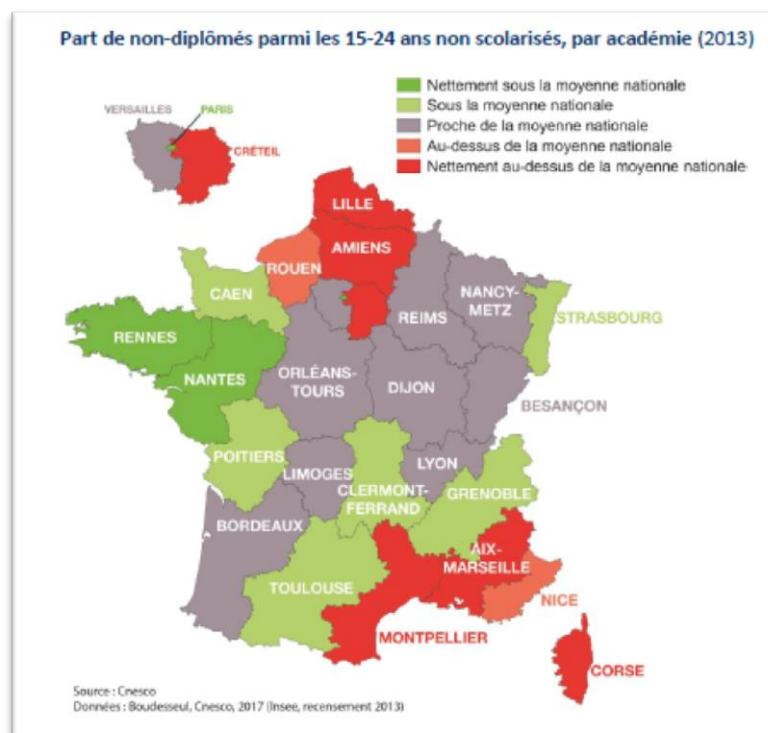


Part des jeunes de 15-24 ans non insérés en 2011
En % par zone d'emploi

- Supérieure à 21
- 19 à 21
- 17 à 19
- 15 à 17
- Inférieure à 15
- Données non disponibles

Source : CGET - carte de 15-24 ans sans diplômes en 2011, fiche jeunesse mise à jour en 2015.

<https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires/en/jeunesse>



Source : Cnesco
Données : Boudesseul, Cnesco, 2017 (Insee, recensement 2013)

Source : Cnesco, *Comment agir plus efficacement face au décrochage scolaire?*, dossier de synthèse, 9-10 novembre 2017.

ANNEXE 4 : PROCESSUS MÉTIER POUR L'IDENTIFICATION DES JEUNES SOUMIS À L'OBLIGATION DE FORMATION

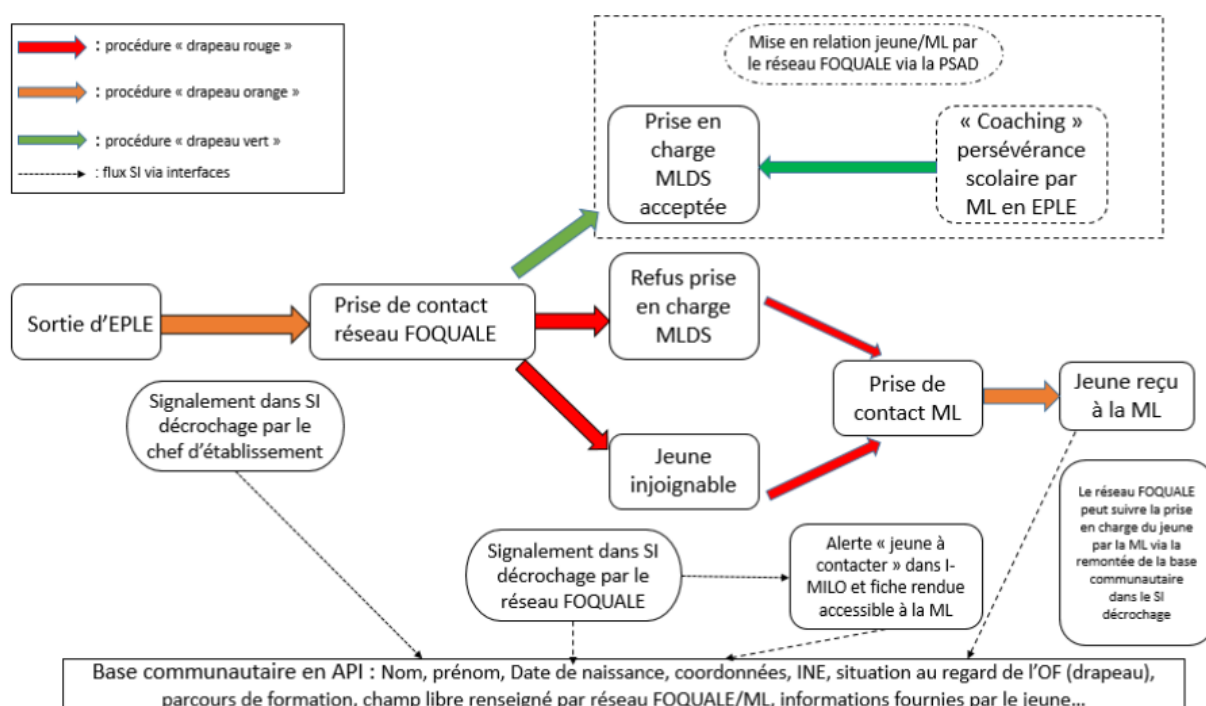
Situation-Type 1 : jeune décrocheur sortant d'EPLE

Benoit a 16 ans et est entré en 2^{de} en lycée professionnel. Après plusieurs périodes d'absences prolongées et répétées, il quitte sa formation à la Toussaint sans en avertir le chef d'établissement.

Le processus métier dans ce cas serait le suivant :

- le départ de Benoit est signalé par le chef d'établissement sur le SI décrochage ;
- les réseaux FOQUALE prennent contact avec Benoît pour le raccrocher en formation initiale à travers une prise en charge par la MLDS ;
- si Benoît accepte de revenir sous statut scolaire grâce à une prise en charge MLDS, le coordonnateur des réseaux FOQUALE peut décider d'ouvrir à la mission locale l'accès à la fiche de Benoît dans la base communautaire pour qu'elle l'accompagne en parallèle dans le cadre d'un coaching persévérance scolaire permettant d'agir sur les freins périphériques au retour en formation. Une alerte apparaît alors dans I-Milo ;
- si les réseaux FOQUALE n'arrivent pas à joindre Benoît dans un certain délai (qui pourrait, à titre indicatif, être fixé à un mois depuis le signalement par le chef d'établissement dans le SI décrochage) ou que celui-ci refuse la prise en charge MLDS, la mission locale prend le relais dans le suivi du jeune. La fiche Drapeau rouge de Benoît est ouverte à la mission locale dans la base communautaire et une alerte « jeune à contacter » apparaît dans I-Milo. Lorsque la mission locale reçoit Benoît, elle actualise sa fiche qui passe en Drapeau orange. Les réseaux FOQUALE peuvent suivre l'évolution de la situation de Benoît et sa prise en charge par la mission locale en faisant remonter sa fiche dans le SI décrochage à partir de la base communautaire.

Schéma 1 : Processus métier pour l'identification et la prise de contact avec un jeune décrocheur sortant d'EPLE



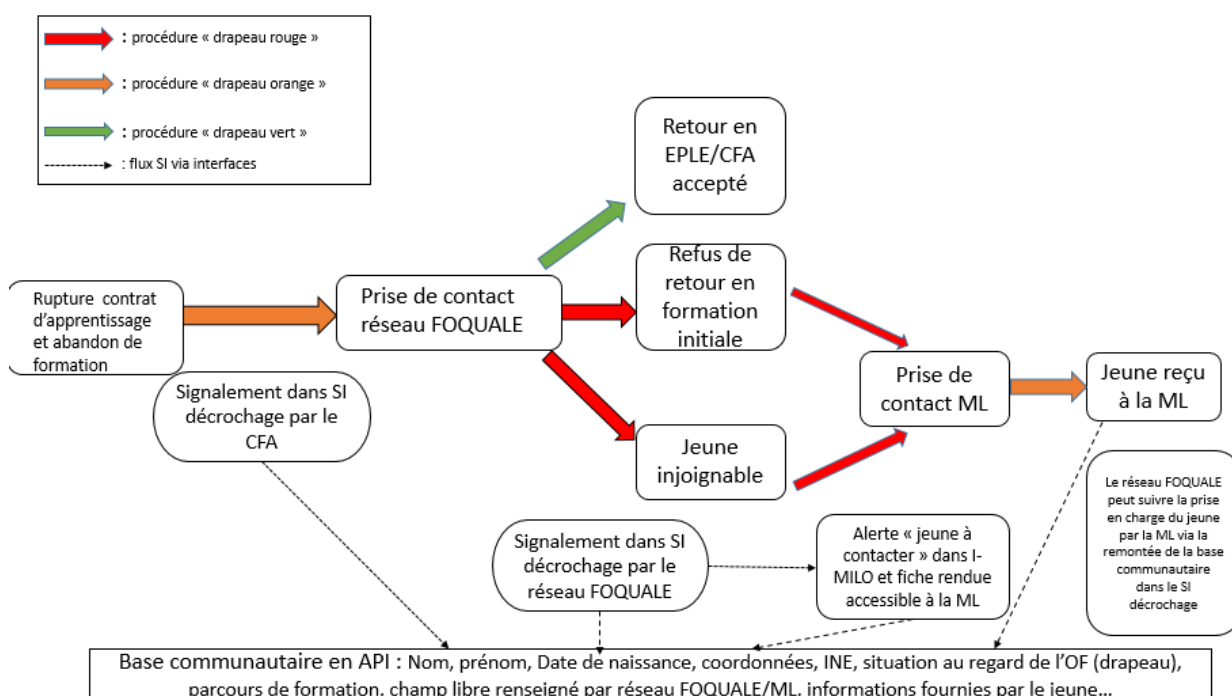
Situation-type 2 : jeune décrocheur à la suite d'une rupture de contrat d'apprentissage

Le contrat d'apprentissage de Benoît a été rompu alors qu'il préparait un CAP. Il ne revient pas au CFA et indique (ou non) à l'organisme de formation qu'il n'entend pas poursuivre sa formation. Le CFA ne parvient pas à le raccrocher.

Dans ce cas, le processus de prise en charge serait le suivant :

- le CFA signale aux réseaux FOQUALE, via le SI décrochage, que Benoît a quitté sa formation. Les réseaux FOQUALE prennent contact avec lui pour lui proposer de rejoindre une nouvelle formation en CFA ou en lycée professionnel ;
- si Benoît accepte un retour en formation, les réseaux FOQUALE peuvent décider d'ouvrir à la mission locale sa fiche dans la base communautaire en vue d'un accompagnement autour des freins périphériques ou pour la recherche d'un nouveau contrat d'apprentissage ;
- si Benoît est injoignable ou refuse le retour en formation initiale, la mission locale prend le relais dans les mêmes conditions que la situation 1.

Schéma 2 : Processus métier pour l'identification d'un jeune décrocheur à la suite d'une rupture de contrat d'apprentissage



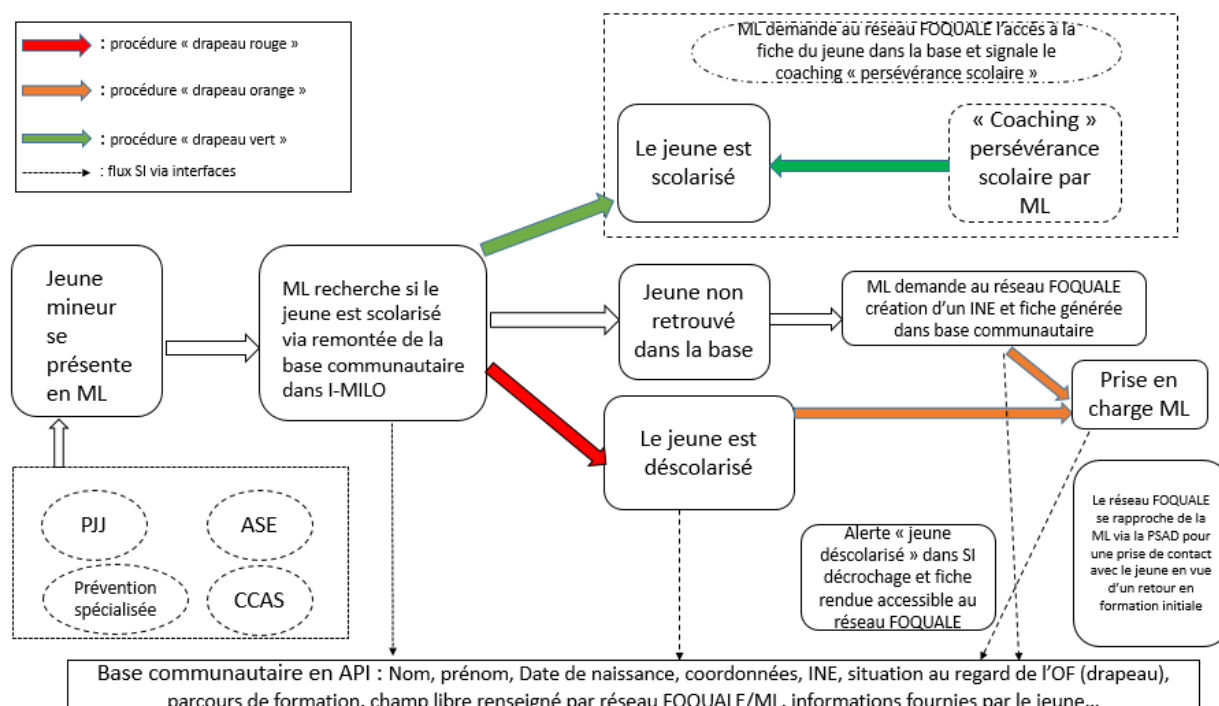
Situation-Type 3 : jeune mineur sorti du système scolaire avant ses 16 ans

Benoit vient d'avoir 16 ans. Cela fait plusieurs mois qu'il ne va plus à l'école et il n'est pas allé au bout de sa classe de 3^e. Il aurait dû rentrer en 2^{de} en septembre mais reste chez ses parents. Les tentatives de raccrochage par le chef d'établissement au collège n'ont pas abouti ; Benoît n'a pas été inscrit à la rentrée et l'éducation nationale a perdu sa trace.

Dans ce cas, le processus métier serait le suivant :

- si Benoît ne s'est pas présenté spontanément à la mission locale, il doit être identifié par un partenaire (PJJ, CCAS, club de prévention, maire, éducateur sportif, etc.) qui signale son cas à la mission locale. Celle-ci prend contact avec Benoît et recherche dans la base communautaire s'il existe une fiche qui lui est associée.
- s'il existe une fiche, la mission locale demande aux réseaux FOQUALE les droits d'accès. Si Benoît est encore officiellement scolarisé, elle signale immédiatement la situation à la MLDS via la base communautaire. Benoît est pris en charge conjointement par la mission locale et la MLDS dans le cadre d'un coaching persévérance scolaire.
- s'il existe une fiche et que Benoît est déscolarisé, la mission locale signale par un « Drapeau orange » que le contact a été rétabli par le jeune et une alerte apparaît dans le « SI décrochage » Benoît est accompagné principalement par la mission locale mais celle-ci se rapproche de la MLDS en vue d'un retour en formation initiale.
- si Benoît n'est pas retrouvé dans la base communautaire, la mission locale lui crée une fiche dans la base communautaire. La mission locale accompagne Benoît dans les mêmes conditions et une alerte apparaît dans le « SI décrochage ».

Schéma 3 : Processus métier pour l'identification et la prise en charge d'un jeune mineur sorti du système scolaire avant ses 16 ans



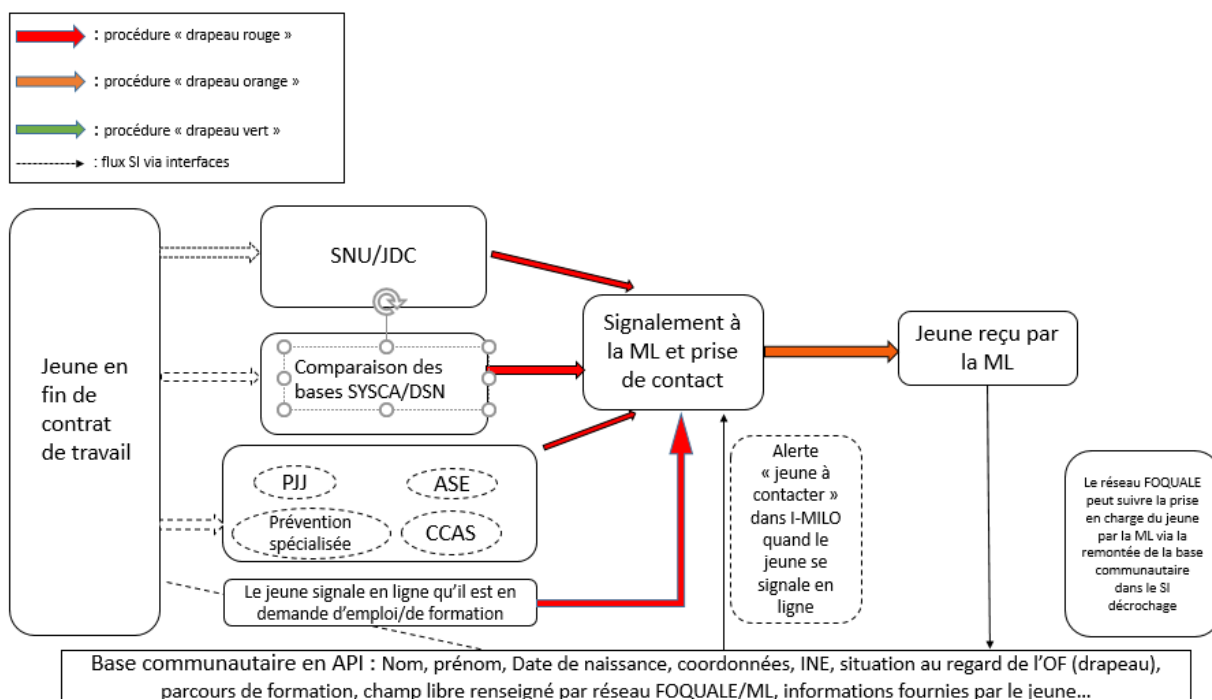
Situation-Type 4 : jeune mineur déjà sorti du système de formation initiale et qui arrive au terme d'un contrat de travail

Benoît a 17 ans et a quitté le système de formation initiale dès l'atteinte de ses 16 ans pour trouver du travail et gagner sa vie. Quelques mois auparavant, il a trouvé un CDD mais son contrat arrive à son terme et il n'est pas renouvelé. Il se décourage de travailler, ne s'inscrit pas à Pôle emploi et reste chez ses parents.

Dans ce cas, le processus métier est le suivant :

- Benoît signale spontanément qu'il est en demande d'emploi et de formation. Pour ce faire, il a accès à une plateforme en ligne qui lui permet de mettre à jour ses coordonnées dans la base communautaire - obligation de formation et de solliciter un rendez-vous à la mission locale. Benoît est alors contacté par la mission locale qui le reçoit et actualise son dossier dans la base communautaire (il passe de Drapeau rouge à Drapeau orange) ;
- si Benoît ne se présente pas lui-même à la mission locale (ou à Pôle emploi), il peut être identifié comme étant dans le non-respect de l'obligation de formation et orienté vers la mission locale par d'autres acteurs (prévention spécialisée, CCAS, associations sportives, etc.) ;
- en tout état de cause, Benoît doit se présenter dans quelques semaines à la journée de défense et de citoyenneté. À cette occasion, le personnel de la JDC lui demandera s'il est en formation et dans le cas contraire signalera son cas à la mission locale à l'issue de la journée ;
- si Benoît reste invisible, la comparaison des bases Sysca et DSN permettra d'identifier que Benoît est sorti à 16 ans du système scolaire et que son CDD a récemment pris fin. La mission locale doit alors prendre contact avec lui pour vérifier s'il n'est toujours pas en formation. Si Benoît a une fiche dans la base communautaire, la mission locale demande l'accès et l'actualise. S'il n'a pas de fiche, la mission locale demande qu'un INE soit généré et créer la fiche dans la base communautaire.

Schéma 4 : Processus métier pour l'identification et la prise en charge d'un jeune mineur sorti du système scolaire et arrivant en fin de contrat de travail



ANNEXE 5 : ANALYSE DES ACTIONS A DESTINATION DES DÉCROCHEURS DANS LES PACTES RÉGIONAUX D'INVESTISSEMENT DANS LES COMPÉTENCES

Les pactes régionaux d'investissement dans les compétences (Pric) ont été conclus entre la fin 2018 et l'été 2019. Couvrant la période 2019-2022, ils permettent de décliner dans un cadre contractuel et régional le plan d'investissement dans les compétences (PIC). En effet, les crédits du PIC, qui s'élevant à 15 milliards d'euros sur cinq ans, ont été en partie délégués par l'État aux régions ; des Pric ont été signés avec l'ensemble des régions métropolitaines à l'exception des régions Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur où les crédits ont été entièrement délégués à Pôle emploi.

11 des 12 Pactes régionaux conclus pour la France métropolitaine (des pactes ultramarins d'investissement dans les compétences ont été conclus la Guyane, Mayotte et la Réunion) ont été analysés pour apprécier dans quelle mesure des actions spécifiques ont été fléchées dans ce cadre pour les mineurs, qu'ils soient décrocheurs scolaires ou Neet. La version disponible du PRIC pour la Bretagne n'apparaissait pas suffisamment détaillée.

Conformément à la double ambition de l'État à travers le déploiement du PIC (former un million de jeunes ainsi qu'un million de demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés, accélérer la transformation de l'offre de formation au niveau national et régional), les Pric se déclinent systématiquement en trois axes :

- Axe 1 : Financer des parcours certifiants vers l'emploi durable.
- Axe 2 : Garantir l'accès des publics fragiles aux parcours qualifiants par la consolidation des compétences clés.
- Axe transverse : S'engager dans la modernisation des contenus et des modes de mise en œuvre de la formation et de l'accompagnement.

Les jeunes Neet de moins de 26 ans font partie des « publics fragiles » et sont identifiés de manière prioritaire dans le cadre du PIC (au même titre que les travailleurs handicapés, les habitants des quartiers politiques de la ville, les bénéficiaires du RSA notamment). L'analyse se focalise ici sur les actions fléchées axe 2 ; la valeur cible de ces actions doit atteindre 43 % des crédits engagés (contre 50 % pour l'axe 1 et 7 % pour l'axe transverse).

Cette analyse des PRIC montre que l'enjeu des sorties du système scolaire sans qualification est souvent bien identifié (15 000 jeunes seraient concernés chaque année dans les Hauts de France dont 40 % auraient moins de 18 ans, 20 000 en Île-de-France, 8 000 en Occitanie) avec parfois des renvois vers les axes dédiés des CPRDFOP (Grand Est, Hauts-de-France). Pour autant, le nombre d'actions nouvelles présentées dans les Pric comme étant spécifiquement dédiées aux décrocheurs scolaires est limité :

- les deux régions Normandie et Pays de la Loire affichent leur volonté d'apporter un soutien renforcé aux écoles de production dans le cadre du Pric afin qu'elles puissent accueillir un plus grand nombre de jeunes décrocheurs ;
- seules les régions Occitanie et Île-de-France ont conçu des dispositifs pré-qualifiants régionaux spécifiquement dédiés à la prise en charge des décrocheurs scolaires :

- la région Occitanie lance en 2019 un programme Déclic pour les mineurs de 16 ans et plus sortis sans diplôme du système scolaire. Son objectif est de travailler sur les freins personnels et sociaux des jeunes décrocheurs et leur permettre d'acquérir des prérequis nécessaires à une entrée en formation de la Région, à un retour en formation initiale ou à un emploi en alternance. L'accès des jeunes au dispositif est facilité (aucune obligation d'inscription à Pôle emploi). Une large liberté pédagogique est laissée aux organismes de formation pour innover (sur les contenus, les durées et rythme de formation, le profil des équipes pédagogiques, les supports utilisés, etc.) dans le respect de modalités d'organisation devant être spécifiquement conçues pour les décrocheurs (environnement de travail basé sur l'engagement et l'optimisation des conditions d'apprentissage, modalités de transmission des compétences en rupture avec le traditionnel modèle scolaire descendant, etc.). Le parcours a vocation à être très individualisé (il reviendra à l'organisme de trouver l'équilibre avec les temps collectifs), d'une durée moyenne de 250 heures et au plus de quatre mois. À l'issue d'un premier diagnostic, le jeune devra pouvoir s'appuyer sur un référent unique identifié pour un accompagnement soutenu. Les périodes en entreprises ne sont pas obligatoires même si une durée indicative de 50 heures est privilégiée. En revanche, le programme doit contenir des actions qui participent à des mises en situation personnalisées permettant au jeune de découvrir des éléments personnels structurants, de travailler sur la socialisation, de réinstaurer l'envie et le plaisir d'apprendre, de développer son expression culturelle et la citoyenneté, etc.
- pour la région Île-de-France, le nouveau parcours accès à la formation/qualification qui vise à valoriser et à optimiser l'insertion par l'alternance comporte un volet accès renforcé spécifiquement dédié aux décrocheurs scolaires et universitaires nécessitant une mise à niveau avant d'entamer une formation en alternance. Dans le cadre de cette action, la région versera à des CFA ou organismes de formation un montant forfaitaire de 1 500€ par jeune pour un accompagnement compris entre deux et neuf mois. Cet accompagnement devra comporter des temps d'expérience en entreprise selon la logique de la formation en situation de travail, des travaux en groupe, un accompagnement individualisé par un référent de formation et un tuteur en entreprise, la préparation à l'obtention du certificat CléA et un accompagnement social pour les jeunes les plus en difficulté (notamment au regard des problématiques de transport). Le montant forfaitaire ne sera versé à l'organisme de formation qu'en cas de sortie positive (signature d'un contrat d'apprentissage, accès ou retour en formation initiale, entrée en formation, signature d'un CDD, CDI ou contrat de professionnalisation). Des objectifs d'indicateurs de diversité conditionneront l'attribution de la subvention pour s'assurer que l'organisme de formation ne sélectionne pas à l'entrée les publics les plus susceptibles d'être concernés par une sortie positive. Le dispositif devra concerner 750 jeunes. Le taux de bénéficiaires issus d'une structure de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS/Psac) fait partie des indicateurs qui permettront d'évaluer sa performance.

Si elles ne sont pas ciblées « décrocheurs scolaires », d'autres actions valorisées par les régions sont spécifiquement dédiées à la formation des jeunes et pourraient le cas échéant concourir à la mise en œuvre de l'obligation de formation (cf. tableau ci-dessous). Il s'agit le plus souvent d'actions de pré-qualifications/remobilisation qui pourraient être adaptées au public des 16-18 ans concernés par l'obligation de formation. Cependant, il convient de noter que ces actions sont relativement peu nombreuses et concernent le plus souvent des cohortes limitées.

Région	Nom de l'action	Public concerné	Descriptif
Pays de la Loire	Horizon emploi	Jeunes	En partenariat avec OPCALIA et les missions locales, expérimentation de l'accompagnement de 45 jeunes de façon très intensive pour les remobiliser
Nouvelle-Aquitaine	Mobilisation formation	Jeunes (et adultes) sortis des systèmes classiques d'accompagnement	Il s'agit de redonner l'envie d'apprendre et la motivation à intégrer un parcours collectif vers la qualification en mettant à disposition d'un groupe de jeunes (souvent suivis par la mission locales) les moyens d'un Fablab autour de la réalisation d'un projet (l'action s'appuie sur une expérimentation capacité existante)
Île-de-France	Avenir Jeunes - Parcours d'entrée en emploi (PEE)	Jeunes	Dispositif régional déjà existant qui permet d'établir les acquis des bénéficiaires (positionnement initial sur une carte des compétences), d'identifier ce qu'il convient de développer dans la perspective d'une orientation vers une formation ou un emploi. 10 000 jeunes bénéficiaires chaque année. Plusieurs actions sont prévues dans le cadre du Pacte pour améliorer le dispositif (mise en place d'une plateforme régionale de découverte des métiers, financement de permis de conduire, financement des certificateurs CléA pour augmenter le nombre de session d'examen)
Bourgogne-Franche-Comté	Création de nouvelles antennes pour le réseau des écoles de la deuxième chance (E2C)	Jeunes	Financement de places additionnelles

Au titre de l'axe 2, sont également prévus des dispositifs de pré-qualification qui ne sont pas spécifiquement ciblés sur les jeunes mais qui pourraient toutefois recevoir le cas échéant des jeunes soumis à l'obligation de formation.

Région	Nom de l'action	Public concerné	Descriptif
Auvergne-Rhône-Alpes	Prépa-Compétences	Tous publics éloignés de l'emploi	Dispositif expérimenté depuis 2018 (phase d'amorçage du PIC) et mis en œuvre par Pôle emploi en lien avec l'Afpa.
Bourgogne-Franche-Comté	Une formation pour moi c'est possible	Tous publics éloignés de l'emploi	Travailler à lever des freins avant l'entrée en formation qualifiante et à l'acquisition de savoirs fondamentaux. Dispositif régional mis en place depuis août 2018 (phase d'amorçage du PIC).
Nouvelle-Aquitaine	Objectif premier niveau de qualification/Socle de compétences	Tous publics éloignés de l'emploi	Dans le cadre d'habilitations de service public, ces deux actions visent l'acquisition de compétences de base indispensable à la bonne intégration professionnelle et sociale (pouvant le cas échéant déboucher sur la validation de la certification CléA).
Hauts-de-France	Déclic Formation	Tous publics éloignés de l'emploi	Porté par un service d'intérêt économique général (Sieg), le dispositif régional Compétences clés est composé de trois programmes : « se former pour lire, écrire, agir », « dynamique vers l'emploi » et « langues étrangères ». Il a vocation à être intensifié dans le cadre du Pric, notamment par la généralisation de la certification Clea et la

			mise en place de sas en amont des formations qualifiantes.
Paca	La fabrique de la compétence	Tous publics éloignés de l'emploi	Parcours sans couture qui devra répondre à partir de 2020 aux exigences suivantes : - permettre de réapprendre (formations aux premiers savoirs, mises en situation apprenantes, etc.) ; - engager une démarche volontariste et collaborative faisant travailler ensemble les acteurs en vue d'une vraie insertion sociale (approches pédagogiques disruptives, coopération entre acteurs dans une logique de complémentarité et non de juxtaposition des interventions, etc.) ; - créer une unité de temps et de lieu pour l'ensemble des briques de parcours (lieu ouvert dans lequel chaque partenaire peut valoriser son offre de service, etc.) ; - imaginer des solutions spécifiques pour les zones rurales (permanence délocalisées, mise à disposition de bus, etc.). Un marché dédié sera lancé par Pôle emploi en 2019.

Il convient de souligner qu'il n'est pas examiné ici dans quelle mesure les mineurs soumis à l'obligation de formation pourraient le cas échéant bénéficier des formations certifiantes supplémentaires financées dans le cadre des PRIC (axe 1) ou d'autres types d'actions généralistes (lutte contre l'illectronisme au sein des QPV en région Île-de-France par exemple). On peut toutefois noter qu'en l'état les formations régionales ne sont pas systématiquement accessibles aux 16-18 ans ou qu'elles peuvent être conditionnées à l'inscription en tant que demandeur d'emploi même lorsqu'elles sont ouvertes à partir de 16 ans (cas de la Bourgogne-Franche-Comté). Par ailleurs, l'inscription de jeunes mineurs à ces formations peut être conditionnée par l'organisme de formation à des prérequis.

Enfin, les Pric mettent systématiquement l'accent sur la sécurisation des parcours de formation, ce qui présente un intérêt dans le cadre de la mise en œuvre de l'obligation de formation. Au-delà d'une revalorisation générale de la rémunération versée aux stagiaires de la formation professionnelle dans certaines régions (Nouvelle-Aquitaine par exemple), plusieurs mesures sont ciblées pour les jeunes :

- Dans les Hauts de France, la région veut expérimenter la possibilité de cumuler le maintien de la Garantie jeunes pour les jeunes identifiés par la mission locale qui s'engagerait dans un parcours de formation de l'offre régionale ; l'allocation de la Garantie jeunes et la rémunération de stagiaire de la formation professionnelle pourraient alors se cumuler ;
- La région Grand Est souhaite expérimenter l'alignement de la rémunération pour les stagiaires en E2C avec l'allocation Garantie Jeunes ;
- Dans les Pays de la Loire, une aide financière dédiée Sésame est prévue pour les jeunes de 16 à 25 ans en difficulté d'insertion sociale qui s'engagent dans une formation dans les domaines du sport ou de l'animation.

ANNEXE 6 : PROJET D'EXPÉRIMENTATION DE LA VAE CONCOMITANTE

Objet : Nouvelle voie de diplomation dans l'enseignement supérieur

Auteur : Jean-Michel Jolion / jean-michel.jolion@recherche.gouv.fr

Le concept

Cette nouvelle voie de diplomation par une VAE accompagnée et anticipée a pour but de permettre l'accès à un diplôme de l'enseignement supérieur pour des jeunes qui ne réussissent pas dans le système actuel. Il s'agit donc de s'appuyer sur l'expérience acquise au sein d'une activité professionnelle hors enseignement supérieur (université hors les murs) pour accéder à un diplôme du supérieur.

Le public cible

Bachelier professionnel (ou technologique) sans insertion dans le supérieur ou décrocheur (quel que soit son bac d'origine). Son objectif : un diplôme de l'enseignement supérieur relevant du cycle L (bac+2 ou bac+3) donc BTS, DUT ou LP. Son statut : salarié en activité.

Le dispositif :

Un contrat tripartite : un jeune salarié bénéficiant d'un accompagnement de la part d'un tuteur de l'enseignement supérieur (tuteur pédagogique) et d'un tuteur professionnel au sein de l'employeur, pour l'aider à valider un portefeuille de compétences sur plusieurs années. Un bilan est réalisé à minima chaque année (plutôt deux fois par an) avec les deux tuteurs.

La fin du processus : Validation des acquis (compétences) par une diplomation du supérieur (BTS, DUT ou licence professionnelle).

L'engagement du jeune : poursuivre son acquisition de compétences (avec des objectifs fixés annuellement par les tuteurs).

L'engagement de l'enseignement supérieur : un tuteur pédagogique qui suit le jeune dans son parcours professionnel et l'accompagnera plus particulièrement sur la phase finale (VAE). Ces diplômes donneront des objectifs qui pourront être partie du contrat avec l'Etat pour la prise en charge de l'activité des tuteurs dans l'activité de l'établissement et dans les heures statutaires des tuteurs.

L'engagement de l'entreprise : un tuteur professionnel (comme peut l'être un maître d'apprentissage) qui accompagne le jeune pour le faire progresser dans sa pratique professionnelle. En contrepartie, l'entreprise pourrait bénéficier d'un dispositif de défiscalisation de toute ou partie des charges.

Est-ce vraiment nouveau ?

Ce concept, formalisé en 2011, a fait partie de nombreuses positions de l'État sans jamais être mis en application (cf. les annexes 1 à 3).

Cette expérimentation ressemble au dispositif du ministère du travail connue sous le nom d'AFEST – action de formation en situation de travail. Cette expérimentation, lancée fin 2015 et dont le rapport final date de juillet 2018, concernait plutôt des opérateurs (niveau

4 et 5) sur des actions très limitées et de courte durée. La validation passait par une CQP.

Ce que nous proposons cible plus le post-bac (niveau 3), des durées plus longues et une validation par un diplôme national.

Cohérence avec la politique des ministères

Ce dispositif se veut complémentaire de l'apprentissage (cf. annexe 4) et surtout il permettra de redynamiser le principe de la VAE grâce à l'accompagnement initié dès la première insertion du jeune. Plutôt que de parler du droit au retour, parlons de « droit au retour accompagné ». Cette reconnaissance de l'entreprise comme lieu d'acquisition de compétences en lien avec un organisme de formation n'est pas un sujet nouveau, cette expérimentation se propose de lui donner corps.

Les conditions de la mise en place du dispositif :

Le dispositif peut être d'abord ciblé sur des métiers en tensions avec éventuellement des accords de branche pour mobiliser les entreprises. Du côté enseignement supérieur, les universités et établissements portant une formation du supérieur volontaires pourront valoriser l'activité des tuteurs comme activité de l'établissement dans leur contrat avec l'Etat (éventuellement prise en compte dans le modèle d'allocation des moyens) et dans les heures statutaires des tuteurs.

Les campus des métiers et des qualifications peuvent également constituer des terrains d'expérimentation de par la qualité du partenariat construit entre second degré, enseignement supérieur et monde économique (cluster, branche, pôle de compétitivité, entreprise). Ils peuvent rapidement se mobiliser pour identifier les besoins émergents en compétences liés aux évolutions technologiques rapides.

La première expérimentation

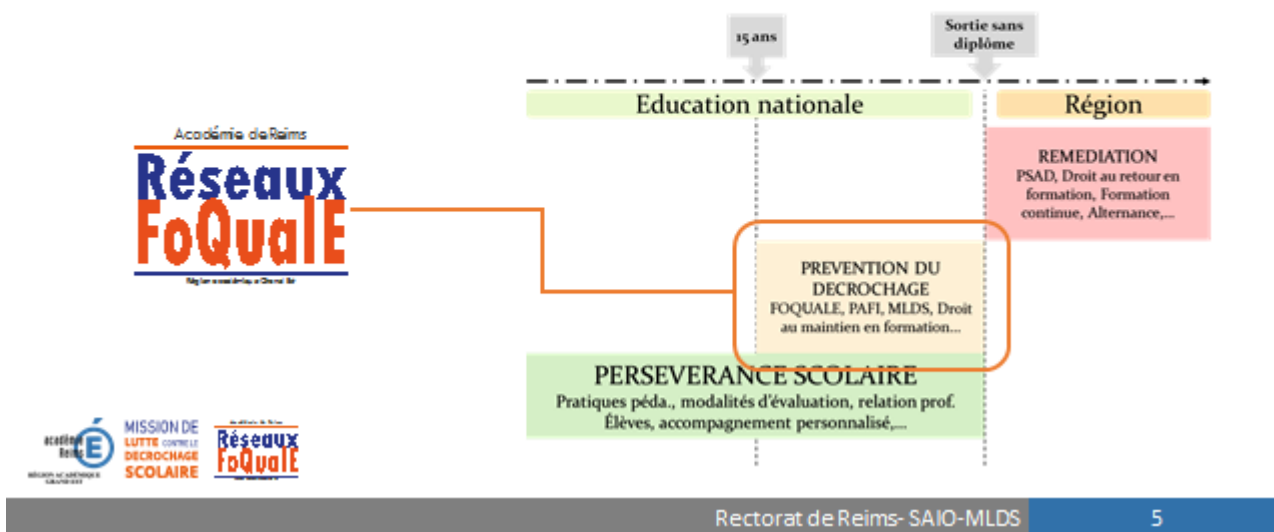
Sur Lyon, le rectorat de l'académie de Lyon s'est porté volontaire pour accompagner cette expérience. Le campus des métiers et des qualifications « Lumière intelligente et solutions d'éclairage durables » (avec le Cluster Lumière en appui - le cluster est un regroupement d'entreprises) sera la cadre de la première expérimentation. Le diplôme visé est la licence professionnelle.

L'université de Lyon, dans le cadre de son projet Coursus+ a accepté de prendre en charge le budget de démarrage. La Dgesip (service des formations - Franck Jarno) a accepté d'apporter son soutien pour les relations avec le ministère du Travail.

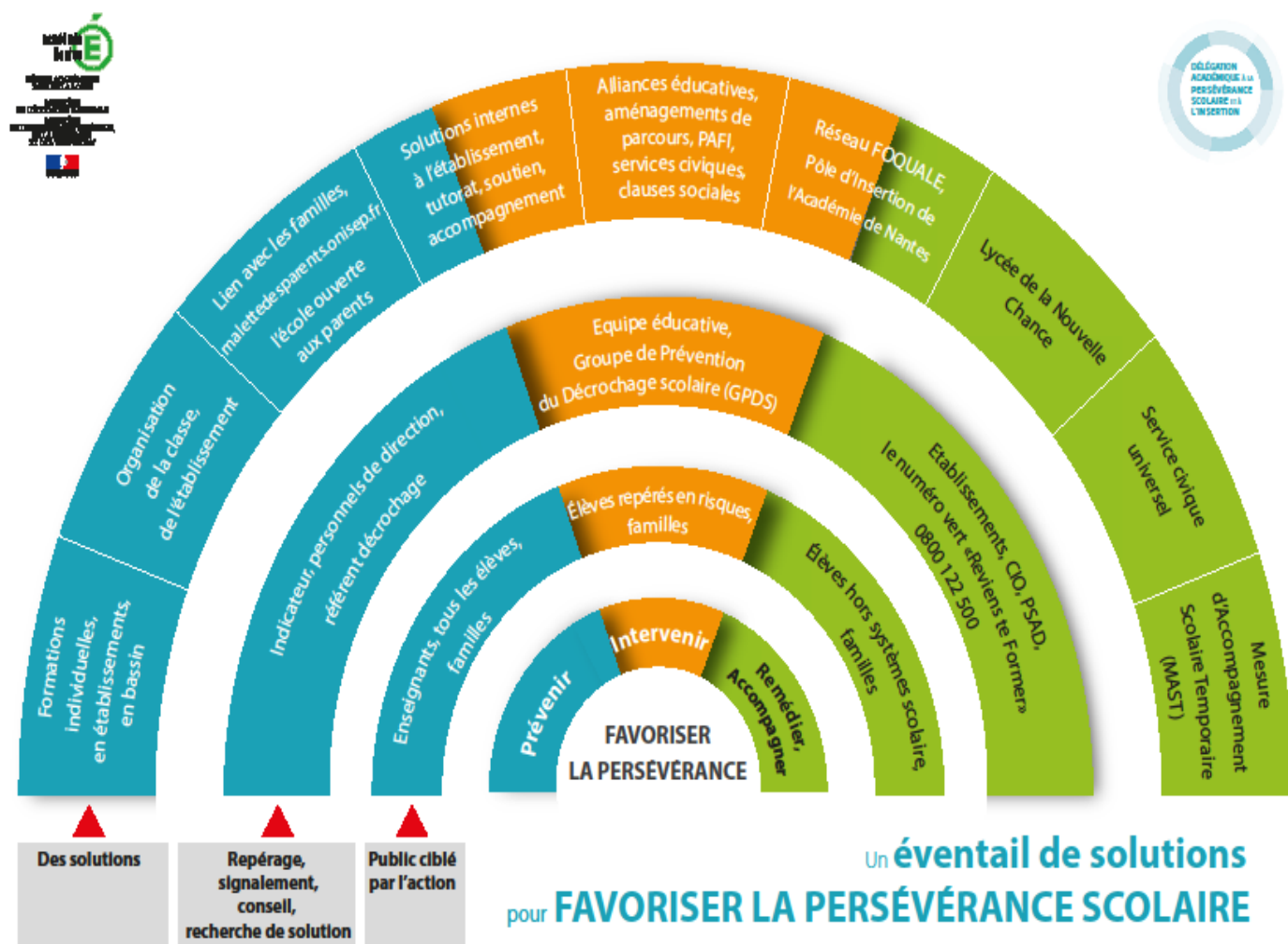
ANNEXE 7: EXEMPLES D'ORGANISATION ET DE SOLUTIONS ACADÉMIQUES

A) Académie de Reims avec accent mis sur la prévention au niveau de l'EN

Les enjeux de la politique académique de prévention du décrochage...



2) Académie de Nantes : éventail solutions proposées (persévérance)



Des établissements, des services académiques et départementaux mobilisés :

Ecole, EPLE, DAPSI, CARDIE, coprs d'inspection, DAN, SAIO, ONISEP, services médicaux sociaux, SAIA, CLEE, CASNAV et services départementaux des DSDEN...

SIGLES UTILISÉS

Afpa : Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes

API : Interface de programmation d'application ou interface de programmation applicative

ARF : Association Régions de France

Bafa : Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur

CAF : Caisse d'allocation familiale

CAP : Certificat d'aptitude professionnelle

CCAS : Centre communal d'actions sociales

CQP : Certificat de qualification professionnelle

CDD : Contrat à durée déterminée

CDI : Contrat à durée indéterminée

CFA : Centres de formation d'apprentis

CIO : Centre d'information et d'orientation

CléA : Certificat de connaissances et de compétences professionnelles

CGCT : Code général des collectivités territoriales

CLJ : Comité local pour la jeunesse

CMP : Centre médico-psychologique

CPA : Compte personnel d'activité

Darfi : Droit au retour en formation initiale

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

Dgesco : Direction générale de l'enseignement scolaire

DSN : Déclaration sociale nominative

DSDEN : Direction des services départementaux de l'éducation nationale

E2C : École de la deuxième chance

Greta : Groupement d'établissements

GPDS : Groupe de prévention du décrochage scolaire

Épide : Etablissement pour l'insertion dans l'emploi

FOQUALE : Réseaux formation qualification emploi

JDC : Journée défense et citoyenneté

INE : Identifiant national étudiant unique

Insee : Institut national de la statistique et des études économiques

MLDS : Mission de lutte contre le décrochage scolaire

NEET : *Not in Education, Employment or Training*

Paqte : Pacte avec les quartiers pour toutes les entreprises

PIC : Plan d'investissement dans les compétences

Psad : Platesformes de suivi et d'appui aux décrocheurs

PSC1 : Prévention et secours civiques de niveau 1

QPV : Quartiers prioritaires de la ville

RERS : Réseau réciproque d'échanges de savoirs

RNCP : Répertoire national des certifications professionnelles

SI : Système d'information

SIEI : Système interministériel d'échanges d'informations

SMV : Service militaire volontaire

SMA : Service militaire adapté

Sysca : Système d'information statistique consolidé académique

SNU : Service nationale universel

SRE : Structures de retour à l'école

VAE : Validation des acquis de l'expérience



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE ET
DE LA JEUNESSE