



Évaluation des politiques publiques en faveur de
la mobilité sociale des jeunes

Suivi des conclusions du rapport du 5 décembre 2013

MM. Régis JUANICO et Jean-Frédéric
POISSON, rapporteurs

29 janvier 2015



Introduction

- Devant un constat très mitigé, le rapport initial n° 1613 recommandait trois pistes d'action :
 - une gouvernance plus efficace, qui associe les jeunes à la conduite des politiques publiques
 - une réforme de l'orientation qui laisse plus de place aux choix individuels et une adaptation de l'offre de formation qui rende plus visibles les filières professionnelles et fasse de la lutte contre le décrochage scolaire une priorité
 - un renforcement des aides à l'emploi et à l'autonomie qui passe notamment par une aide à l'insertion unifiée, la création d'un droit de tirage par le biais du compte personnel de formation (CPF), un réaménagement des aides au logement, des bourses et du permis de conduire.

- Un peu plus d'un an après, beaucoup de réformes ont été engagées dont les jalons ont été posés dans le plan priorité jeunesse, notamment dans le cadre de la grande conférence sociale. Beaucoup vont dans le bon sens, certaines restent à traduire concrètement dans la vie des jeunes.



Le modèle français de mobilité sociale a tendance à se gripper

□ Les grandes caractéristiques du modèle français

■ Dynamisme démographique, un atout à valoriser

En 2011, l'indice conjoncturel de fécondité se maintient à 2,01 enfants par femme en France, seulement dépassé dans l'Union européenne par celui constaté en Irlande (2,05).

Proportion des jeunes de moins de 15 ans (en %)

| | 2008 | 2010 |
|-------------|------|------|
| France | 18,3 | 18,4 |
| Allemagne | 13,7 | 13,4 |
| Belgique | 16,9 | 16,8 |
| Italie | 14,0 | 14,0 |
| Pologne | 15,5 | 15,0 |
| Royaume-Uni | 17,5 | 17,3 |

■ Une forte reproduction sociale (mobilité verticale).

Enquête FQP de 2003 :

- ✓ 52 % des hommes âgés de 40 à 59 ans fils de cadres supérieurs étaient eux-mêmes cadres supérieurs (seuls 10 % des fils d'ouvriers du même âge occupaient le statut de cadre).
- ✓ 46 % des fils d'ouvriers étaient eux-mêmes ouvriers (contre 10 % des fils de cadres supérieurs).
- ✓ 6 % de fils d'ouvrier en classe préparatoire.

■ Une faible mobilité horizontale et des parcours assez linéaires

- ✓ Prégnance en particulier du schéma « se former d'abord, travailler ensuite » (contrairement au Danemark par exemple)
- ✓ Une place importante accordée au diplôme en France, où les destins se figent tôt.

□ La place centrale du système éducatif dans les destins sociaux

- Une réelle démocratisation de l'accès aux diplômes dans le secondaire et le supérieur
- Cependant, les comparaisons internationales montrent que le système scolaire conduit à l'échec scolaire et à la précarité une grande partie des élèves moyens ou faibles issus des familles modestes.
- Le système éducatif français demeure en effet marqué par la **différenciation sociale des performances des élèves** :
 - ✓ recul des résultats scolaires (maîtrise des compétences de base en fin de CM2 et en fin de 3ème) dans l'éducation prioritaire
 - ✓ depuis vingt ans, recul de l'accès au bac des enfants des catégories socialement défavorisées.
 - ✓ spécialisation socio-économique des filières de l'enseignement secondaire, la voie professionnelle devenant un peu plus au fil du temps celle des enfants d'inactifs et d'ouvriers non qualifiés



Les politiques publiques : un empilement de dispositifs sans cohérence d'ensemble

Des moyens budgétaires conséquents, mais des dispositifs peu lisibles et parfois insuffisamment ciblés

- La mobilité sociale des jeunes dans le budget de l'État : 9 missions, 17 programmes et plusieurs dizaines de milliards d'euros
- Depuis 1977, plus de 80 dispositifs de la politique de l'emploi ont été mis en œuvre en direction des jeunes
- Une action publique difficilement lisible et qui manque d'objectifs clairs
- L'instabilité et la complexité des dispositifs dégradent la crédibilité de l'action publique : l'exemple des aides à l'emploi

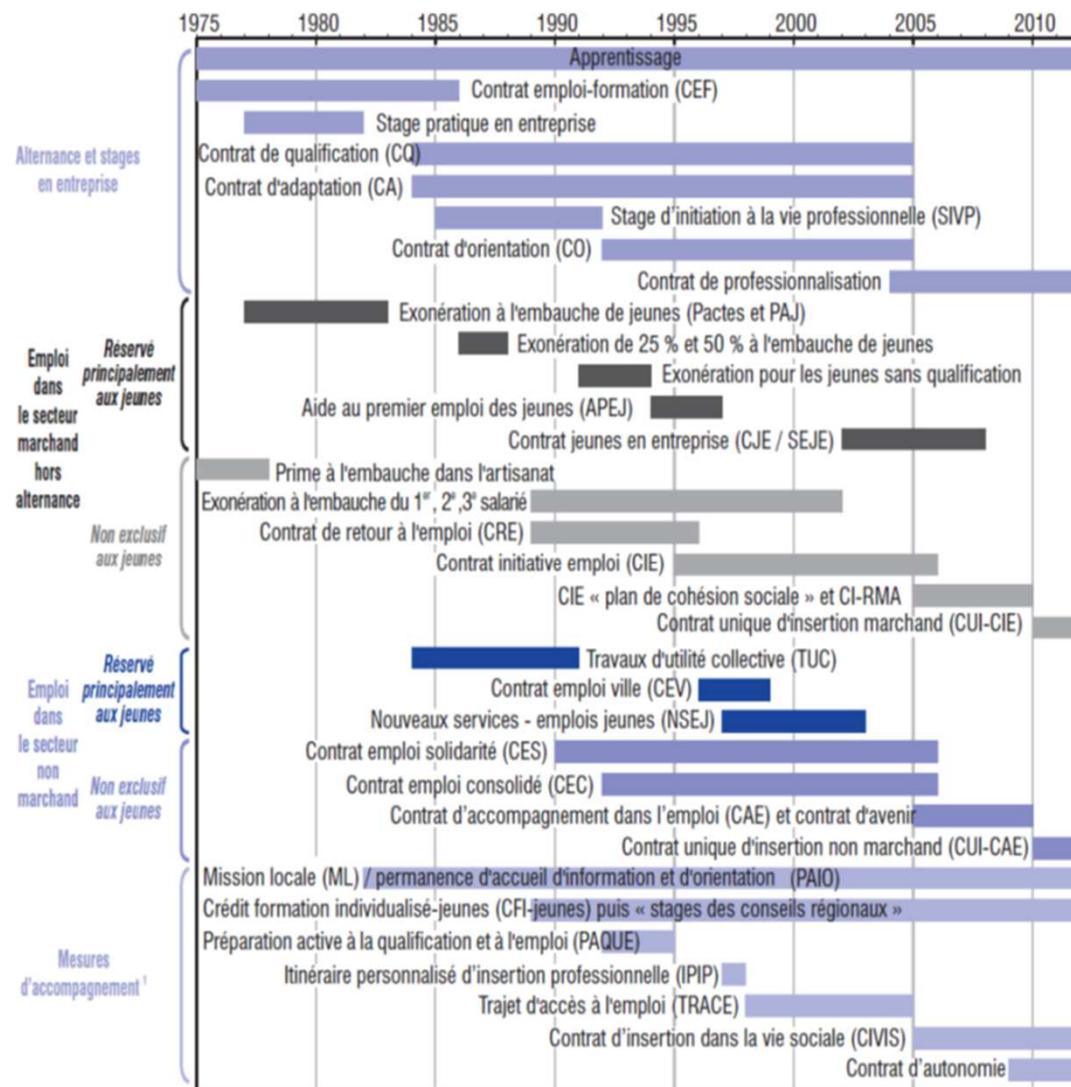
Une efficacité inégale et insuffisamment évaluée : l'exemple de l'orientation

Une évaluation des pratiques d'orientation présentant plusieurs limites :
extrait de l'enquête réalisée par KPMG/Euréval

« L'évaluation n'est pas une pratique répandue dans les CIO et parmi les COP (conseillers d'orientation psychologues). Ils privilégient le suivi d'activité en recensant le nombre d'entretiens effectués, de bilans ou le nombre d'actions collectives. Ils estiment tous être efficaces (moyenne de 3,8/5) au regard des moyens qui leur sont accordés. Cette appréciation repose sur leur ressenti et non pas sur des indicateurs objectifs. Ils soulignent en effet qu'ils ne sont pas seuls à intervenir auprès d'un jeune et que, par conséquent, il est délicat d'établir la contribution de chaque acteur sur l'appréciation portée par les bénéficiaires. La pratique du questionnaire de satisfaction n'est pas répandue auprès des COP. »

Source : étude réalisée par KPMG/Euréval annexée au présent rapport (octobre 2013)

L'empilement des mesures d'aide à l'emploi des jeunes





I.- L'ADAPTATION DES PARCOURS DE FORMATION INITIALE

A. MIEUX ORIENTER

1. Une sensibilisation plus précoce au monde du travail

- ❑ **Du PDMF au PIIODMEP introduit par l'art. 47 de la loi sur la refondation de l'école**
 - Le nouveau parcours commence dès la 6^{ème} (au lieu de la 5^{ème})
 - Il concerne tous les élèves
 - Il repose sur des pratiques pédagogiques innovantes (visites, recherches, stages de découverte)
- ❑ **Des outils technologiques adaptés**
 - Mise à disposition de ressources numériques (application Folios, webclasseur)
 - Aide à la construction d'un CV
- **Le diagnostic est connu depuis longtemps : un enseignement magistral et abstrait développé au détriment de la pratique et du concret.**
- **La réforme ne peut réussir que si elle trouve des relais dans tous les établissements**



2. L'implication des familles

- ❑ **L'orientation aux choix des familles expérimentée dans 107 collèges depuis la rentrée 2013**
 - Une expérimentation qui n'a pas bouleversé les décisions effectives d'orientation
 - Une spirale vertueuse : la responsabilité accrue des parents induit leur plus grande implication, qui stimule les équipes éducatives
- **Il n'y a que des avantages à impliquer davantage les parents**
- ❑ **La mallette des parents en 3^{ème} généralisée dans le cadre du plan de lutte contre le décrochage**
 - Deux réunions avec les parents des décrocheurs potentiels réduisent de 30 % au moins le redoublement et le décrochage ultérieurs
 - Aider les élèves en difficulté, qui ont des choix plus compliqués à faire, prévient le décrochage et l'échec scolaires
- **Une approche peu onéreuse et efficace**

3. La formation des enseignants à l'orientation

- **L'article 51 de la loi de refondation de l'école donne aux ESPE mission de former les futurs enseignants et personnels d'éducation**
« aux enjeux de la formation tout au long de la vie »
 - L'arrêté du 27 août 2013 fait du processus d'orientation une des compétences à acquérir dans le cadre du master des métiers de l'éducation et de la formation
 - **La compétence du Conseil supérieur des programmes étendue aux modalités de formation et de recrutement des enseignants (art. 20 de la loi de refondation de l'école)**
 - **Un chantier identifié par la Cour des comptes dans son rapport consacré à l'orientation en fin de collège de septembre 2012**
 - Très peu de formateurs suivent les formations proposées (chiffres de l'académie de Lille)
 - Les documents de l'ONISEP, même bien conçus, restent très généraux et théoriques
 - **Un rapport critique de l'IGEN-IGESR de septembre 2014**
 - Un enseignement du tronc commun (qui comprend l'orientation) à géométrie variable
 - La formation continue n'a pas constitué une priorité.
-  **Les mesures ne concernent que les futurs enseignants, et pas ceux qui sont en place**



4. L'orientation scolaire intégrée au SPRO

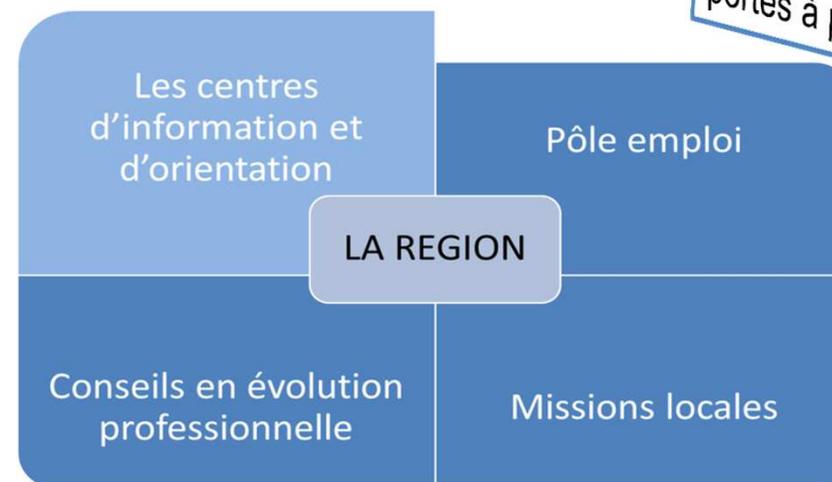
Jamais plus de deux portes à pousser

□ La loi du 5 mars 2014 fait de la région le pivot du service public régional de l'orientation tout au long de la vie professionnelle qui a été expérimenté dans 8 régions

- La région élabore le plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles
- L'Etat définit, au niveau national, la politique d'orientation des élèves et des étudiants
- La région coordonne les actions de tous les autres acteurs

□ Accord-cadre Etat-Association des régions de France relatif à la mise en œuvre du SPRO et à la prise en charge des jeunes sortants du système éducatif sans diplôme

□ Les acteurs



L'absence de portail unique (alors qu'un numéro unique est prévu pour lutter contre le décrochage) :

- complique la recherche des jeunes et n'informe pas sur les conditions d'accueil (logement et transport) car l'information est conçue pour la population locale
- entrave la complémentarité entre régions



B. DÉVELOPPER L'APPRENTISSAGE POUR ATTEINDRE 500 000 APPRENTIS EN 2017

1. L'action en direction des entreprises

Un recentrage opportun sur les petites et moyennes entreprises pourvoyeuses de contrats de niveau IV et V qui représentent plus des 2/3 des apprentis

- Une prime de 1 000 € par apprenti et par an pour les entreprises de moins de 11 salariés
- Une prime unique de 1 000 € en cas d'embauche supplémentaire pour les entreprises de moins de 250 salariés (au lieu de 50)

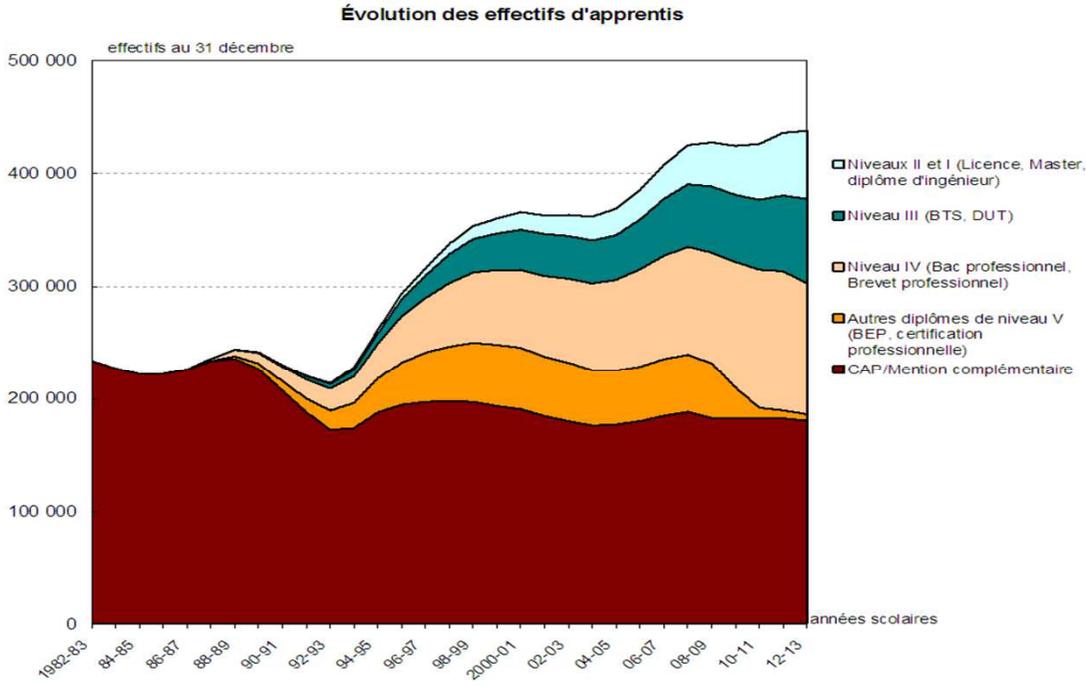
Ces primes couvrent la grande majorité des contrats : 83 % des contrats d'apprentissage sont signés par des entreprises de <250 salariés

Un crédit d'impôt de 1 600 € centré sur les contrats portant sur les qualifications n'excédant pas bac+2 (LFI 2014)

La circulaire interministérielle de protection des jeunes travailleurs

- simplifie les démarches dans les secteurs dangereux en homologuant les sites et non les personnes, et pour 3 ans au lieu de 1
- étend le champ des dérogations

Des tâtonnements préjudiciables dans une conjoncture défavorable marquée par un ralentissement des entrées en apprentissage



- globalement, le nombre d'apprentis ne régresse pas
- mais le nombre d'apprentis de faible niveau de qualification est en recul, alors que c'est à ceux à qui le système scolaire ne convient pas que l'apprentissage est le plus nécessaire pour trouver un emploi

2. L'action en direction des apprentis

- ❑ **La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle :**
 - permet aux CFA d'aider les apprentis à trouver des contrats d'apprentissage
 - Compte personnel de formation (CPF) ouvert dès l'âge de 15 ans aux titulaires d'un contrat d'apprentissage
 - prévoit une possibilité d'embauche en CDI
- ❑ **Une campagne d'information en novembre 2014**
- ❑ **Des financements pour le logement des apprentis dans le plan d'investissement d'avenir (PIA)**
 - PIA 1: 8 600 places construites, 80 % ont servi à des apprentis
 - Convention Etat-ANRU du 10 décembre 2014 : 84 M€ dont 25 M pour « la France s'engage »
 - 12 000 places d'ici 2020 en privilégiant les lycées professionnels et les zones en tension
 - et en favorisant les projets globaux et cohérents



➤ **AFFELNET ne prend toujours pas en compte l'offre des CFA**

➤ **Il faut mieux faire connaître les possibilités d'hébergement et les aides annexes en amont des choix (cf. orientation et plan de lutte contre le décrochage)**



C. FACILITER LES TRANSITIONS POUR ATTEINDRE 50 % DE DIPLÔMÉS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

□ Construire des passerelles entre les cycles d'enseignement

- Entre l'école et le collège
 - ✓ Institution du conseil école-collège
 - ✓ Décret du 22/10/14 sur l'organisation d'instances pédagogiques entre école et collège
- Entre le lycée et l'université : « bac -3/+3 »
 - ✓ Rôle accru du conseil d'orientation anticipé en classe de 1ère
 - ✓ Clauses dans les conventions entre lycées et EPCSP

 **La réussite est cependant subordonnée à l'implication des acteurs de terrain**

□ Des dispositifs spécifiques pour les élèves des milieux défavorisés

- **Les cordées de la réussite** : 358 cordées à la rentrée 2013 (200 EPCSP, 1 900 établissements secondaires)

 **La redéfinition des quartiers prioritaires risque d'entraîner des frais de déplacement supplémentaires**

- Les **dispositifs en faveur des bacheliers issus des milieux défavorisés** : 10% des places réservées en classes préparatoires aux grandes écoles

 **Est-il possible de réserver 10 % des places dans les CPGE aux lycéens méritants ?**

- **L'accès des bacheliers professionnels aux études supérieures** : + 8% de BP dans les STS et IUT

□ Conciliation entre emploi et études avec la loi du 11 juillet 2014 sur les stages

- Garde-fous : durée limitée à 6 mois et présence d'un tuteur
- Gratification portée à 523 € en deux paliers
- Mêmes avantages que les salariés: remboursement des frais de transport et tickets-restaurant



II.- LES DISPOSITIFS DE DEUXIÈME CHANCE

A. LA LUTTE CONTRE LE DÉCROCHAGE SCOLAIRE POUR RAMENER À 9,5 % LA PART DE JEUNES SORTANTS SANS DIPLÔME

□ **Un plan national de lutte contre le décrochage scolaire**

- Les travaux préparatoires ont mis en évidence
 - ✓ **l'importance du niveau de maths en 6^{ème}** : parmi les 10 % d'élèves qui avaient le plus bas niveau en maths, près d'1 sur 2 a quitté le système scolaire sans diplôme ; et les enfants des milieux défavorisés sont sur-représentés dans cette catégorie
 - ✓ **le poids de l'orientation subie** : l'absentéisme frappe surtout l'enseignement professionnel et, dans l'académie de Lyon, une étude met en évidence un taux de décrochage particulièrement élevé parmi les élèves qui choisissent le lycée professionnel le plus proche de chez eux
 - ✓ **le caractère progressif du décrochage**: des risques accrus lors des changements de cycle et au retour des vacances ou des stages



□ Un plan en trois axes

▪ Axe 1: Mobiliser tous les acteurs

- ✓ Mise à disposition d'un numéro national unique
- ✓ Prise en compte du décrochage dans le projet d'établissement pour un repérage et intervention plus précoces
- ✓ Implication des parents

▪ Axe 2: Privilégier la prévention

- ✓ Renforcer le suivi des absences et miser sur une collaboration plus étroite des personnels (Lycam, groupes de prévention du décrochage)
- ✓ Favoriser le bien-être des élèves et les méthodes pédagogiques innovantes

▪ Axe 3 Une nouvelle chance pour se qualifier

- ✓ Moduler les formations et capitaliser les acquis pour les diplômes professionnels
- ✓ Utiliser le statut de « stagiaire de la formation initiale » pour personnaliser le parcours des décrocheurs potentiels
- ✓ Etudier l'opportunité de prolonger la période de formation obligatoire jusqu'à 18 ans
- ✓ Encourager les remédiations innovantes (micro-lycées, écoles de la 2ème chance, EPIDE)



➤ **Attention à ne pas confondre indicateurs et objectifs** : Les indicateurs évoluent dans le bon sens (le taux de sortants est tombé à 9,7 %), sans raison évidente sinon la modification des questionnaires d'enquête et la durée des formations suivies.

➤ **Attention à ne pas multiplier des formations courtes sans effet notable sur l'employabilité.**



B. LA GARANTIE JEUNES

POUR OFFRIR AUX JEUNES LES PLUS ÉLOIGNÉS DE L'EMPLOI UNE EXPÉRIENCE PROFESSIONNELLE

- ❑ **Garantir une mise en situation professionnelle contre rémunération aux jeunes de 18 à 25 ans sans diplôme dans le cadre d'un programme d'insertion étalé sur un an**
- ❑ **Une expérimentation dans des zones où le chômage des jeunes dépasse 25 %**
- ❑ **Un financement européen à hauteur de 600 M€**
- ❑ **Une rémunération équivalente au RSA, pouvant être cumulée avec des revenus supplémentaires jusqu'à 300 €**
- ❑ **Une aide adaptée aux besoins et des acteurs de terrain convaincus**
 - Une indispensable période d'adaptation de 6 à 8 semaines avant les mises en situation professionnelle
 - Le bénéfice d'une dynamique de groupe
- ❑ **Une montée en charge plus lente que prévue – l'objectif de 10 000 ne sera sans doute pas atteint – pour cause de « rodage »**
 - Des difficultés logistiques : formation tardive des conseillers, location d'espaces d'accueil, recrutement des conseillers, difficultés de trésorerie
 - Engorgement des commissions départementales agréant les dossiers
 - Des règles non encore stabilisées : la prime de 1 600 € pour la mission locale est-elle due à l'entrée dans le dispositif ou à la 1ère mise en situation professionnelle ?



- **Veiller à éviter la concurrence entre les dispositifs**
 - auprès des jeunes qui risquent de choisir le dispositif le plus rapidement rémunérateur
 - auprès des missions locales qui, pour boucler leur budget, privilégieront tantôt la garantie jeunes tantôt le plan local d'insertion par l'économie
- **Nécessité d'intégrer un volet santé**



C. LE COMPTE PERSONNEL DE FORMATION UNE CHANCE SUPPLÉMENTAIRE POUR CEUX QUI N'ONT PAS DE DIPLÔME

- ❑ **Le CPF, créé par la loi du 5 mars 2014, mobilisable par les jeunes sans expérience dès l'âge de 16 ans, et même 15 ans pour les titulaires d'un contrat d'apprentissage**
- ❑ **Pour suivre des formations qualifiantes telles que :**
 - Le socle de connaissances et de compétences
 - L'accompagnement à la VAE,
 - Les formations qualifiantes figurant sur une des listes établies par les partenaires sociaux au niveau national, régional ou de la branche professionnelle
- ❑ **Un abondement par la région est possible**
- ❑ **Une grande souplesse (conservation du statut scolaire)**



**Les entreprises seront-elles disposées
à embaucher des jeunes sans formation préalable ?**



III.- LES ACTIONS EN FAVEUR DE L'AUTONOMIE DES JEUNES

A. LES BOURSES ÉTUDIANTES

Promesse tenue : 200 M€ de plus pour les boursiers

- + 13,9 % de boursiers en 5 ans, soit 647 000 boursiers, et des aides ciblées sur les classes moyennes et très défavorisées grâce à la création des échelons 0bis (1 000 €) et 7 (5 500 €)

| Nombre de boursiers | 2013-2014 | 2014-2015 (prévision) |
|---------------------|-----------|-----------------------|
| Éch. 0bis | 55 000 | 77 500 |
| Éch. 7 | 37 400 | ND |

Source : PLF 2015

- Indexation des bourses sur l'inflation
- Suppression des bourses au mérite



- Les boursiers sont concentrés dans les filières technologiques
- et ils sont très peu nombreux dans les écoles de commerce

| En % | Répartition des boursiers | Proportion d'étudiants boursiers |
|---|---------------------------|----------------------------------|
| CPGE | 3,5 | 27 |
| STS | 15,8 | 40 |
| Université hors IUT | 64,4 | 29 |
| IUT | 7,8 | 43 |
| Formations d'ingénieurs à l'université | 2 | 45 |
| Formations d'ingénieurs hors université | 3 | 44 |
| Écoles de commerce | 2,4 | 12 |
| Autres formations | 1,1 | |



B. LE LOGEMENT ET LE PERMIS DE CONDUIRE

Des mesures allant dans le bon sens mais sans doute insuffisantes

❑ **Le logement étudiant**

▪ **Le plan 40 000**

42 916 places disponibles dans les CROUS ou chez les bailleurs sociaux d'ici 2018, dont 90 % dans 11 académies « tendues »

▪ **Le parc privé**

✓ Les résidences étudiantes

La perte du statut étudiant interdira de se maintenir dans les lieux

Allègement des normes de construction (accès handicapés, places de parking)

✓ La Caution locative étudiante (CLÉ)

Une caution moyennant 1,5 % du loyer

250 dossiers acceptés en 2013, 2 600 en 2014

✓ Les baux de colocation

Assouplissement de la clause de solidarité

Simplification de l'imputation des charges et de l'assurance habitation

❑ **Le permis de conduire**

▪ **Augmenter le nombre de places d'examen**

- ✓ en modifiant les modalités d'attribution des places d'examen
- ✓ en diminuant la durée de l'épreuve
- ✓ en externalisant l'épreuve théorique et l'épreuve pratique des diplôme professionnels

▪ **Mieux préparer les candidats**

- ✓ Une **attestation scolaire de sécurité routière (ASSR)** en 2^{nde} à l'étude
- ✓ Développement de **l'apprentissage anticipé de la conduite (AAC)** par abaissement de l'âge à 15 ans car le taux de réussite à l'examen est de 74 % contre 55 % pour les autres candidats. Or 24 % seulement des candidats y recourent.



Échec de l'AAC dans le cadre de l'apprentissage

▪ **Les aides financières**

- ✓ 80-90 000 permis à 1€ par jour ; des prêts jusqu'à 1 200 €)