

**Commission Consultative Formation Emploi
Enseignement**

**Rapport d'activité
1997-1998**

INTRODUCTION

La Commission consultative en matière de formation, d'emploi et d'enseignement est instituée au sein de Bruxelles Formation par le décret de la Commission communautaire française du 17 mars 1994 portant création de l'Institut Bruxellois Francophone de Formation Professionnelle.

Elle a pour mission de formuler des avis et des recommandations sur toutes les matières qui impliquent une articulation étroite des politiques de formation, d'emploi et d'enseignement à Bruxelles, en particulier l'insertion socio-professionnelle, la formation en alternance et les mesures promues à l'Objectif 3 du Fonds Social Européen.

La Commission rassemble tous les représentants bruxellois francophones concernés par les problématiques de formation, d'emploi et d'enseignement : représentants ministériels, représentants des employeurs et des travailleurs, des trois réseaux d'enseignement, des organismes régionaux d'emploi et de formation, ainsi que les représentants de l'initiative locale.

Reconnue comme organe commun de concertation par un accord de coopération conclu entre la Commission communautaire française, la Région de Bruxelles - Capitale et la Communauté française, la Commission est un outil clé pour la mise en œuvre des politiques de formation professionnelle, d'emploi et d'enseignement à Bruxelles. A la faveur du dialogue et de la concertation constructifs qui se sont très vite installés au sein de la Commission, de nombreuses initiatives ont été concrétisées, qui vont toutes dans le sens d'une meilleure complémentarité de l'action des différents partenaires de la formation, de l'emploi et de l'enseignement.

Installée le 25 mars 1997, la Commission a déjà rendu de nombreux avis, d'initiative ou à la demande, portant principalement pour l'exercice 1997 et 1998 sur :

- **L'agrément des organismes d'insertion socio-professionnelle pour 1996/1997/1998**, en application du décret du 27 avril 1995 de la Commission communautaire française relatif à l'agrément de certains organismes d'insertion socio-professionnelle en vue d'accroître les chances des demandeurs d'emploi inoccupés et peu qualifiés de trouver ou retrouver du travail dans le cadre de dispositifs coordonnés d'insertion socio-professionnelle.
- **La mise en œuvre d'un parcours d'insertion en Région de Bruxelles - Capitale** qui coordonne l'action de tous les opérateurs d'emploi, de formation et d'enseignement pour assurer un meilleur service au demandeur d'emploi.
- **La définition d'un cahier de charge des Missions locales** organisant la concertation et la coordination, sur le plan local, des opérateurs d'insertion dans le cadre des conventions de partenariat avec l'ORBEM (volet emploi) et Bruxelles Formation (volet formation).
- **La proposition de priorités pour la sélection des projets bruxellois d'accueil d'enfants financés au moyen de la cotisation 0.05%** dans le cadre du Fonds des Equipements et de Services collectifs. Ces priorités visent notamment à favoriser tant l'accueil des enfants dont les parents sont en recherche d'emploi ou inscrits dans un dispositif d'insertion socio-professionnelle, que l'accueil des enfants des travailleurs salariés en reconversion professionnelle. Sur le plan géographique, elles recommandent de cibler les quartiers à haute densité d'enfants correspondant aux axes les plus dégradés des cartes du Plan Régional de Développement.
- **La définition d'un cahier des charges des ateliers de formation par le travail** organisant les actions de formation par le travail développées dans le cadre des conventions de partenariat avec Bruxelles Formation.

- **L'accord cadre entre Bruxelles Formation, l'Enseignement de promotion sociale** de la Communauté française et les organes de représentation et de coordination des établissements de promotion sociale subventionnés situés sur le territoire de la Région de Bruxelles – Capitale. Cet accord vise à développer et à mieux coordonner l'offre de formation compte tenu des besoins du public en formation et des besoins du marché de l'emploi.
- **Le Plan belge d'action pour l'emploi** - Plan régional bruxellois – volet de la Commission communautaire française : **formation professionnelle des adultes et des travailleurs salariés et formation permanente des classes moyennes**. Ce plan fixe les objectifs et les grandes orientations des programmes d'action pluriannuels de formation qui seront développés à Bruxelles en suivi du sommet européen pour l'emploi.
- **Les besoins d'emploi et de formation** et la nécessité d'adopter une approche méthodologique rigoureuse, qui prenne en compte l'ensemble des paramètres de la relation emploi / formation , en vue de traduire en termes opérationnels les besoins de formation éventuellement identifiés à partir du marché de l'emploi.
- **L'Agenda 2000 du Fonds Social Européen** et les enjeux pour Bruxelles de la prochaine réforme des fonds structurels européens (position défendue conjointement par la CFEE et le BNCTO).
- **Le renouvellement de l'agrément des organismes d'insertion socio-professionnelle pour 1999/2000/2001**, en application du *décret du 27 avril 1995 de la Commission communautaire française relatif à l'agrément de certains organismes d'insertion socio-professionnelle en vue d'accroître les chances des demandeurs d'emploi inoccupés et peu qualifiés de trouver ou retrouver du travail dans le cadre de dispositifs coordonnés d'insertion socio-professionnelle*.
- **Le développement de la formation en alternance** comme outil de qualification professionnelle à privilégier pour les jeunes, sur le modèle développé en Région Wallonne.

Dans le cadre mais également en marge de sa compétence d'avis, la Commission a réuni plusieurs groupes de travail. Ces groupes de travail, initiés en 1997 ont pour but de préparer les avis de la Commission, mais également d'organiser une réflexion plus approfondie sur les problématiques globales ou spécifiques qui mettent en œuvre des compétences d'emploi, de formation et d'enseignement (le parcours d'insertion, la formation en alternance, les femmes en formation professionnelle, les besoins d'emploi et de formation,...) Ces groupes de travail sont très ouverts et permettent à la Commission de s'assurer la contribution d'experts ou d'organismes spécialisés dans l'une ou l'autre thématique intéressant la Commission, comme la Délégation Régionale Interministérielle aux Solidarités Urbaine, le Conseil de l'Education et de la Formation, l'Observatoire de l'enfant de la Commission communautaire française, l'Observatoire de l'emploi de la Région de Bruxelles Capitale,...

Ce premier rapport d'activité porte donc sur les exercices 1997 et 1998. Il a pour ambition de présenter dans un cadre thématique la synthèse objective des débats qui se sont tenus à la Commission. La liste exhaustive des avis ainsi que le texte intégral des principaux avis rendus sont joints dans le cahier annexe.

I LES MATIÈRES SOUMISES À L'AVIS DE LA COMMISSION EN VERTU DE DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES

1.1 L'INSERTION SOCIO - PROFESSIONNELLE

Axe important des politiques d'emploi et de formation menées à Bruxelles dès 1989, l'insertion socio-professionnelle est une matière complexe et difficile à aborder. Elle répond à un double objectif: développer une action spécifique au bénéfice des demandeurs d'emploi en situation d'exclusion socio-professionnelle; mobiliser l'ensemble des ressources locales et coordonner leur action.

1.1.1 Définition

L'insertion socio - professionnelle est définie par rapport au **public visé** : les demandeurs d'emploi qui sont dans l'impossibilité de répondre aux offres d'emploi disponibles sur le marché du travail en raison de la faiblesse ou de l'absence de qualification professionnelle, de leur dénuement social ou du fait de discriminations; et à la **nature des actions promues**: les **actions d'insertion socio-professionnelle** mettent en œuvre, dans une démarche intégrée, des opérations d'accueil, de guidance, d'éducation permanente, de formation professionnelle et de mise au travail en entreprise; les **actions de concertation et de coordination** visent , dans le cadre des actions d'insertion socio-professionnelle, la mobilisation et l'association structurelle des différents partenaires de l'emploi, de la formation professionnelle et de l'insertion socio-professionnelle. Ces actions d'insertion et de coordination sont **organisées en partenariat avec l'ORBEM et Bruxelles Formation**, dans le cadre de **Programmes d'insertion socio-professionnelle** ou de **cahiers des charges** qui précisent, selon le type de public visé et le type d'action entreprise, l'articulation des rapports entre les différents partenaires, les objectifs généraux des actions et les exigences minimales auxquelles celles ci doivent répondre.

Ainsi défini, toute la complexité du dispositif transparait. **L'insertion socio-professionnelle fait intervenir des compétences institutionnelles multiples**: régionales (emploi), communautaires (formation professionnelle, éducation permanente) voire fédérales (chômage et statut des demandeurs d'emploi en formation). **Elle mobilise de nombreux acteurs**; à côté des trois organismes publics à vocation régionale que sont l'ORBEM, Bruxelles Formation et l'administration de la Commission communautaire française, elle implique une multiplicité d'organismes locaux : asbl, Cefa, CPAS, missions locales.

Son efficacité impose une mise en œuvre globale cohérente. Et l'on comprend dès lors que le législateur ait expressément prévu qu'une concertation soit organisée dans le cadre de la Commission consultative en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement.

1.1.2 Bases réglementaires

Deux textes légaux organisent actuellement l'insertion socio-professionnelle en Région de Bruxelles - Capitale.

Le décret de la Commission communautaire française du 27 avril 1995 relatif à l'agrément de certains organismes d'insertion socio-professionnelle et au subventionnement de leurs activités de formation professionnelle en vue d'accroître les chances de certains demandeurs d'emploi de trouver ou de retrouver du travail dans le cadre de dispositifs coordonnés d'insertion socio-professionnelle et son arrêté d'exécution du 2 août 1996

Le décret du 27 avril 1995 offre la possibilité aux organismes menant des actions d'insertion socio-professionnelle (OISP, AFT) ou de coordination locale (missions locales) en partenariat avec Bruxelles

Formation d'être agréés pour une durée de trois ans. Dans ce cadre, le subventionnement de leurs activités est également assuré, sur une base annuelle. Les demandeurs d'emploi participant à ces actions bénéficient du statut de stagiaire en formation professionnelle et des indemnités y afférent. La mise en œuvre du décret représente un budget annuel de quelque 56 millions de francs à charge de la Commission communautaire française (budget 1998). Elle concerne près de 3000 stagiaires, soit un budget annuel de 52.250.000 francs à charge de Bruxelles Formation.

Le décret du 27 avril 1995 accorde une large compétence d'avis à la Commission consultative :

- *les actions à promouvoir sont mises en œuvre par les organismes dans le cadre de conventions de partenariat avec L'Institut. Les conventions sont conclues suivant les modalités déterminées par le Collège, après avis successifs de la Commission consultative en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement et du Comité de gestion de l'Institut (chapitre II article 4 § 2);*
- *pour pouvoir être agréés, les organismes doivent répondre aux priorités fixées par le Collège après avis de la Commission consultative en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement (article 6);*
- *l'agrément est accordé par le Collège après avis successifs de la Commission consultative en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement et du Comité de gestion de l'Institut, pour une durée de trois ans. Il peut être renouvelé suivant la même procédure (article 7);*
- *le Collège peut retirer l'agrément et les labels d'un organisme lorsque celui-ci ne satisfait plus aux conditions fixées dans le présent décret, après avis successifs de la Commission consultative en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement et du Comité de gestion de l'Institut (article 11).*

Dans le cadre de cette compétence d'avis, pour 1997 et 1998, la Commission s'est prononcée sur :

- L'agrément des organismes d'insertion socio-professionnelle pour 1996/1997/1998.
- Le cahier des charges des missions locales (promotion des actions de coordination et de concertation locales des opérateurs d'insertion socio-professionnelle dans le cadre des conventions de partenariat avec Bruxelles Formation).
- Le cahier des charges des ateliers de formation par le travail (promotion des actions de formation par le travail dans le cadre des conventions de partenariat avec Bruxelles Formation).
- La proposition de décret modifiant le décret de la Commission communautaire française du 27 avril 1995 relatif à l'agrément de certains organismes d'insertion socio-professionnelle et au subventionnement de leurs activités de formation professionnelle en vue d'accroître les chances de certains demandeurs d'emploi de trouver ou de retrouver du travail dans le cadre de dispositifs coordonnés d'insertion socio-professionnelle, déposée par Messieurs Lemaire et Grimberghs.
- La demande d'agrément introduite par l'asbl ISPAT auprès de l'administration de la Commission communautaire française.
- La demande d'agrément introduite par l'asbl CFA auprès de l'administration de la Commission communautaire française.
- Le renouvellement de l'agrément des organismes d'insertion socio-professionnelle pour la période 1999/200/2001.

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles - Capitale du 16 janvier 1997 modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles - Capitale du 27 juin 1991 autorisant l'Office Régional Bruxellois de l'Emploi à conclure des conventions de partenariat en vue d'accroître les chances de certains demandeurs d'emploi de trouver ou de retrouver du travail dans le cadre de dispositifs coordonnés d'insertion socio-professionnelle

L'arrêté du 16 janvier 1997, organisant le partenariat de l'ORBEM en matière d'insertion socio-professionnelle accorde également une large compétence d'avis à la Commission (compétence d'avis exercée parallèlement par le Brussels Nederlandstalig Comité voor Tewerkstelling en Opleiding - BNCTO).

Il stipule que tant les actions de coordination et de concertation locales que les actions locales d'insertion socio-professionnelle doivent s'inscrire dans des cahiers des charges ou des Programmes d'insertion socio-professionnelle *qui précisent l'articulation des rapports entre les différents partenaires, les objectifs généraux des actions et*

les exigences minimales auxquelles celles-ci doivent répondre (article 3). **Les propositions de programmes d'insertion socio-professionnelle ainsi que de cahiers des charges** pour les actions de concertation et de coordinations locales sont soumis pour avis à la Commission consultative en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement et au Brussels Nederlandstalig Comité voor Teverkstelling en Opleiding (article 5 §2).

Il accorde également une compétence d'avis à la Commission consultative en matière de **recours**⁽¹⁾: *Une institution peut introduire un recours contre la décision prise à son égard (...) Ce recours est soumis à l'avis de la Commission consultative en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement ou du Brussels Nederlandstalig Comité voor Teverkstelling en Opleiding qui rend un avis motivé* (article 5 §6).

Enfin, il reconnaît à la Commission consultative une compétence en matière d'**évaluation**: *L'Office établit annuellement un rapport d'évaluation sur la mise œuvre des conventions de partenariat, qui est adressé pour avis à la Commission consultative en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement ainsi qu'au Brussels Nederlandstalig Comité voor Teverkstelling en Opleiding* (article 8).

Dans le cadre de cette compétence d'avis, pour 1997 et 1998, la Commission n'a été invitée à se prononcer que sur le seul cahier des charges des missions locales, à l'initiative de la Délégation Régionale Interministérielle aux Solidarités Urbaines.

A noter également, les dispositions concernant la clarification du rôle et des missions des divers organismes publics et instances concernés par la mise en œuvre des actions d'insertion socio-professionnelle approuvées par les Comités de gestion de l'ORBEM et de Bruxelles Formation. Ces dispositions confirment que les actions d'insertion socio-professionnelle sont organisées dans le cadre de Programmes d'insertion socio-professionnelle. Ces programmes relèvent en dernier ressort de la compétence des gouvernements. Ils sont soumis à l'avis des Commissions consultatives en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement. La gestion du dispositif d'insertion socio-professionnelle et des conventions conclues en exécution de ces programmes relève, elle, de la compétence des seuls organismes. Ces dispositions confirment également le rôle de la Commission en matière d'évaluation des programmes. Enfin, elles font référence, comme l'arrêté de l'exécutif du 17 janvier 1997, à la notion de Programmes communs à l'ORBEM et à Bruxelles Formation dès lors que *ces programmes mettent en œuvre conjointement et tout au long du processus d'insertion socio-professionnelle des capacités de préformation, de formation et de guidance en vue de déboucher sur l'emploi (...)* L'initiative de ces programmes et cahier des charges ainsi que leur évaluation appartient également à la Délégation ministérielle aux solidarités urbaines

1.1.3 Synthèse des avis rendus par la Commission

L'insertion socio-professionnelle, par définition, met en œuvre des compétences d'emploi et de formation. Elle concerne donc la Commission au premier chef et y a d'ailleurs été largement débattue. Nous reprendrons ici l'essentiel des problématiques qui, de façon récurrente, ont été posées à l'occasion de l'examen de l'un ou l'autre dossier d'insertion socio-professionnelle. Ces préoccupations se retrouvent pour l'essentiel dans l'avis général rendu par la Commission sur le renouvellement de l'agrément des organismes d'insertion, joint en annexe 3.

Une coordination institutionnelle théorique, à concrétiser sur le terrain

La structure institutionnelle du dispositif coordonné d'insertion socio-professionnelle et le mode de financement qui en découle sont, **sur un plan théorique**, clairement établis. Les actions sont menées en partenariat dans le cadre de Programmes d'insertion socio-professionnelle ou de Cahiers de charges, communs à l'ORBEM et à Bruxelles Formations dès lors qu'ils impliquent des compétences d'emploi et de formation. Le volet emploi des actions est financé par l'ORBEM, le volet Formation par Bruxelles Formation. Sur cette base, la Commission communautaire française accorde un agrément pour une durée de trois ans et une subvention annuelle aux organismes. Dans ces conditions, intervient enfin le cofinancement européen dans le cadre de la mise en œuvre de l'Objectif 3 du FSE.

⁽¹⁾ Pour 1999, la Commission aura été amenée à intervenir en matière de recours. Un avis a été rendu dans ce cadre, qui propose des lignes directrices pour l'avenir.

Mais force est de constater que **sur le terrain**, cette coordination reste très difficile à réaliser. Si la coordination du volet formation est relativement bien organisée (partenariat Bruxelles Formation → agrément Commission communautaire française → cofinancement FSE), l'articulation des volets formation et emploi demeure complexe. A ce jour, aucun programme commun n'existe alors que nombre d'actions sont menées, de fait, en partenariat à la fois avec l'ORBEM et Bruxelles Formation. Il ne s'agit pas ici de mettre en cause l'indépendance de chacun des organismes dans son champ de compétence exclusif, mais d'éviter que sur le terrain, le manque de coordination n'aboutisse à des décalages importants entre les opérations reconnues et subventionnées par l'un et l'autre. Certains opérateurs développent une action de guidance en partenariat avec l'ORBEM alors que l'action de formation correspondante n'est pas reconnue par Bruxelles Formation. De même, certaines formations menées en partenariat avec Bruxelles Formation ne sont pas reconnues par l'ORBEM. **Dans ces avis, la Commission a toujours insisté pour qu'au-delà du simple échange d'informations concernant les subventionnements, un enchaînement logique des conventionnements soit mis au point.**

Ce point de vue a été largement développé à l'occasion de l'examen du renouvellement des agréments⁽²⁾:

Dans l'esprit du décret, le volet guidance d'une action d'insertion socio-professionnelle n'a de sens que si la formation à laquelle ce volet est attaché est reconnue par Bruxelles Formation. Autrement, il y a action isolée de guidance, menée certes en partenariat avec l'ORBEM, mais sans action de formation conventionnée avec Bruxelles Formation. Dans cette hypothèse, il n'y a pas de politique d'insertion socio-professionnelle coordonnée.

Un échange d'avis entre les deux organismes est donc indispensable. Chacun doit pouvoir bénéficier de l'expertise de l'autre dans l'analyse des dossiers: il est important pour Bruxelles Formation d'avoir un avis de l'ORBEM sur les débouchés possibles d'une formation, comme il est important pour l'ORBEM de pouvoir s'appuyer sur un avis pédagogique pour évaluer un programme de guidance qui encadre, dans une action d'insertion socio-professionnelle, un programme de formation.

La Commission invite l'ORBEM et Bruxelles Formation à systématiser l'analyse conjointe des dossiers de partenariat communs. Elle confirme également sa volonté que des programmes d'insertion socio-professionnelle communs aux deux organismes soient mis sur pied, qui articulent de façon cohérente les phases de guidance et de formation d'une même action, dans la logique du financement coordonné.

C'est déjà cette position qui avait été défendue par la Commission lors de l'examen des deux cahiers des charges des missions locales développés, l'un, dans le cadre du partenariat avec l'ORBEM, l'autre, dans le cadre du partenariat avec Bruxelles Formation. A cette occasion, la Commission avait déploré de ne pouvoir examiner les deux cahiers des charges conjointement, considérant qu'ils ne pouvaient être abordés indépendamment l'un de l'autre. A la faveur du protocole d'accord entre les deux organismes, elle invitait l'ORBEM et Bruxelles Formation à définir pour la fin de la législature, en collaboration avec la Délégation aux Solidarités Urbaines, *un nouveau cahier des charges qui rende mieux compte de l'articulation des compétences d'emploi et de formation et de l'unicité de l'action des missions locales, dans une logique de cofinancement ...*

Un dispositif réglementaire à compléter

Les bases réglementaires de l'insertion socio-professionnelle ont été posées au fil du temps, au gré des différentes réformes institutionnelles. "Historiquement" (régionalisation de l'emploi dès 1989), l'insertion socio-professionnelle s'est d'abord organisée autour du partenariat Orbem. Le transfert de la Formation professionnelle à la Commission communautaire française en 1994 a permis la création de Bruxelles Formation et l'adoption du décret relatif à l'agrément des organismes d'insertion.

Cette évolution a été traduite peu à peu dans les textes réglementaires, mais de nombreuses mesures doivent encore être organisées et certains arrêtés d'application doivent encore être définis, dont notamment:

- l'arrêté organisant le partenariat de Bruxelles Formation (en application du décret du 27 avril 1995);

⁽²⁾ Avis 981124-01 joint en annexe 3

- l'octroi de labels aux organismes d'insertion Formation (en application du décret du 27 avril 1995);
- les procédures de recours.

D'autres dispositions plus fondamentales, certaines clarifications en particulier quant aux différents niveaux de responsabilité et d'intervention, devraient également encore être approfondies et harmonisées. La structure qui prévaut aujourd'hui quant aux différents niveaux de compétence et d'intervention tend à considérer que la définition des programmes et cahiers des charges, ainsi que l'évaluation globale du dispositif relèvent en dernier ressort de la compétence des gouvernements. La gestion du dispositif et du partenariat organisé dans le cadre de ces programmes, relève de la compétence des organismes, de même que l'évaluation des dossiers individuels. Dans ce schéma, la Commission intervient au niveau de la programmation et de l'évaluation du dispositif global, c'est à dire au plan de l'articulation des compétences d'emploi et de formation, car c'est bien là sa mission.

L'arrêté organisant le partenariat de l'ORBEM, tel que modifié en 1997, répond à cette philosophie. Sur ce plan, c'est l'outil réglementaire le plus achevé. Mais nombre des dispositions qu'il établit doivent encore être concrétisées. En effet, le partenariat développé par l'ORBEM s'organise toujours dans le cadre des 13 Préprogrammes régionaux d'insertion socio-professionnelle définis en 1992. De même, la notion de programmes communs, à laquelle l'arrêté fait explicitement référence, n'a pas encore été appliquée.

Les procédures actuellement mises en œuvre en application du décret de la Commission communautaire française, elles, ne s'inscrivent pas dans cette logique et prévoient que l'avis de la Commission soit sollicité sur chacun des dossiers individuels. Quant au partenariat organisé par Bruxelles Formation, il doit encore être organisé sur le plan réglementaire.

Chaque fois que la Commission s'est trouvée confrontée à ces questions de procédure, de niveaux d'intervention et de responsabilité, elle a défendu le point de vue selon lequel il lui appartient de se prononcer au niveau global du dispositif plutôt que sur les dossiers individuels. Et de confirmer sa volonté que les procédures et dispositions réglementaires soient adoptées (arrêté de partenariat de Bruxelles Formation), complétées ou revues (arrêts d'application du décret de la Commission communautaire française du 27 avril 1995) et appliquées (arrêté de partenariat de l'Orbem) en ce sens.

Une évaluation globale à réaliser

L'évaluation est une question omniprésente dès lors que les matières d'insertion socio-professionnelle sont abordées, en particulier l'évaluation en terme d'emploi. Mais si la mise à l'emploi est une donnée fondamentale dans une politique d'insertion socio-professionnelle qui vise à *augmenter les chances des demandeurs d'emploi de trouver ou de retrouver du travail*, elle ne saurait en aucun cas être considérée comme le seul critère pertinent d'évaluation des actions. Celles-ci impliquent en effet un processus particulier, qui met en œuvre de façon successive ou concomitante différentes phases (accueil, guidance, remobilisation, préformation, formation qualifiante, mise à l'emploi), processus qui doit donc être évalué dans ces différentes composantes, notamment en terme d'emploi.

A de nombreuses reprises, la Commission a réaffirmé sa volonté qu'une évaluation globale du dispositif coordonné d'insertion socio-professionnelle, qui intègre l'ensemble des paramètres pertinents, soit réalisée. Cela implique qu'un travail de fond soit préalablement mené sur les critères d'évaluation d'une politique d'insertion socio-professionnelle.

Une concertation globale difficile à amorcer – L'exemple du Parcours d'insertion.

La mise en œuvre du parcours d'insertion est une problématique qui concerne l'ensemble des acteurs de l'emploi, de la formation et de l'enseignement. Initié par les autorités européennes, le parcours d'insertion impose aux différents partenaires de l'insertion socio-professionnelle d'articuler leur action, d'échanger leurs informations, afin d'assurer un meilleur suivi au demandeur d'emploi, gestionnaire de son propre

parcours d'insertion. Depuis le 1^{er} janvier 1997, pour être valorisées à l'Objectif 3 du Fonds Social Européen, les actions doivent s'inscrire dans un parcours d'insertion.

En Région de Bruxelles – Capitale où, compte tenu du découpage institutionnel, coexistent plusieurs programmes opérationnels du Fonds Social Européen, aucune réflexion commune à l'ensemble des acteurs francophones de l'emploi, de la formation et de l'enseignement, n'avait pu être engagée sur la mise en œuvre du parcours d'insertion.

La Commission consultative, par sa composition représentative de tous ces acteurs, a permis d'amorcer cette réflexion. Un groupe de travail a été mis sur pied, qui réunissait des représentants de tous les opérateurs dont l'action est valorisée auprès de l'Objectif 3 du Fonds Social Européen. Soit des représentants de l'Orbem, de Bruxelles Formation, de l'Enseignement de promotion sociale, des CEFA, de la formation permanente des classes moyennes, de la Fédération bruxelloise des organismes d'insertion socio-professionnelle, des CPAS, et de la Délégation Régionale aux Solidarités Urbaines.

Sur proposition du groupe de travail, la Commission a rendu un avis général, fixant le cadre et les principes fondamentaux auxquels doit répondre la mise en œuvre du parcours d'insertion à Bruxelles.

Dans son avis, joint en annexe 3, la Commission :

1. place l'utilisateur au centre des préoccupations ;
2. mobilise l'ensemble des acteurs de l'emploi, de la formation et de l'enseignement ;
3. organise cette mobilisation autour du partenariat avec l'Orbem et Bruxelles Formation ;
4. confirme le rôle de l'Orbem dans la gestion globale du parcours d'insertion ;
5. charge le groupe de travail de poursuivre sa réflexion sur les questions méthodologiques et les modalités opératoires, autrement dit les mesures d'application.

Ce dernier point n'a pu être réalisé. L'Orbem n'a pas souhaité poursuivre cette concertation globale amorcée dans le cadre de la Commission consultative. Poursuivre la réflexion sur les modalités d'application du parcours d'insertion en l'absence de son gestionnaire devenait inutile, le groupe de travail n'avait dans ces conditions plus aucune raison d'être.

A la faveur du protocole d'accord conclu entre Bruxelles Formation et l'Orbem à la fin du mois de novembre 1997, une méthode de travail alternative a été proposée. Dans un premier temps, chacun des organismes rencontre ses partenaires et organise les modalités de collaboration liées au parcours d'insertion dans son champ d'intervention spécifique (formation professionnelle pour l'un, emploi pour l'autre) via des conventions de partenariat et des accords cadre. Dans un second temps, intervient l'articulation des modalités développées par chacun des organismes avec ses propres partenaires.

A défaut de concertation globale, cette proposition visait donc à organiser une concertation non pas séparée mais dissociée. La mise en œuvre d'un processus comme le parcours d'insertion est fort complexe, notamment en ce qu'il implique différentes compétences institutionnelles. Procéder par étapes permet d'opérationnaliser plus facilement chacune de ces étapes. Etant entendu qu'il y a lieu au bout du processus d'articuler ces différentes composantes opérationnelles.

En cela, le protocole d'accord entre Bruxelles Formation et l'Orbem offrait une base de travail intéressante. Il organise l'échange d'information entre les deux organismes, à charge pour chacun d'eux d'organiser dans son champ de compétence propre, les modalités de collaboration et l'échange d'information avec ses partenaires. Dans ce schéma, il est bien sûr également entendu que la Commission, pour se prononcer sur le processus global articulant les différentes compétences, doit pouvoir suivre le développement des étapes intermédiaires ...

Cette méthode de travail rejoint en fait le point de vue que défend aujourd'hui la Commission quant aux différents niveaux d'intervention et de responsabilité et qui prévaut, nous l'avons déjà évoqué, en matière d'insertion socio-professionnelle (grandes orientations soumises à l'avis de la commission consultative, mise en œuvre par les organismes, évaluation de cette mise en œuvre soumise à l'avis de la commission).

Cela étant, la Commission a vivement regretté que la proposition initiale de réflexion commune n'ait pu être appliquée.

1.2 LES INITIATIVES D'ACCUEIL DES ENFANTS FINANCEES PAR LE FONDS DES EQUIPEMENTS ET DE SERVICES COLLECTIFS

1.2.1 Présentation du dispositif

Le soutien aux initiatives d'accueil des enfants est une mission confiée au Fonds des Equipements et de Services Collectifs (FESC) institué au sein de l'Office National des Allocations Familiales pour les Travailleurs Salariés (ONAFTS), en suivi du Fonds pour l'Emploi. Depuis 1993, à la faveur des accords interprofessionnels 1993-1994 et 1995-1996, ces initiatives s'organisent dans une enveloppe budgétaire annuelle de 1 milliard de francs pour l'ensemble du territoire, prélevé sur la cotisation 0,05%. Financées et organisées au départ des interlocuteurs sociaux, ces initiatives recouvrent aujourd'hui quatre types d'accueil : l'accueil extra – scolaire ; l'accueil d'urgence des enfants de 0 à 3 ans (demandeurs d'emploi) ; l'accueil flexible (horaires inhabituels) et l'accueil des enfants malades.

Initialement, dans l'esprit de l'accord interprofessionnel, un projet jugé recevable par le FESC doit présenter trois caractéristiques.

1. Il est *novateur et créatif* : ouverture d'un nouveau lieu d'accueil, extension d'un lieu d'accueil à de nouvelles activités, à un nouveau public ou à de nouvelles plages horaires. Les subventions étant octroyées dans le cadre de l'accord interprofessionnel en cours, le projet est expérimental ou à tout le moins conçu à court terme.
2. Il donne une *impulsion à l'emploi* : de nouveaux contrats d'emploi doivent être engagés. En subventionnant de nouveaux emplois dans le secteur de l'accueil des enfants, le FESC favorise également une meilleure disponibilité des parents sur leur lieu de travail ou dans le cadre d'une réinsertion socio-professionnelle.
3. Il est forcément *social* et l'activité concerne au moins 60% d'enfants bénéficiant d'allocations familiales pour travailleurs salariés (en ce compris les enfants des demandeurs d'emploi ou de parents émergeant au CPAS).

Comme tel, il est soumis à l'avis d'opportunité des Comités subrégionaux de l'Emploi et de la Formation. A Bruxelles, cet avis d'opportunité est rendu par la Commission consultative en matière de formation, d'emploi et d'enseignement pour les dossiers francophones et par le Brussels Nederlandstalig Comité voor Tewerkstelling en Opleiding (BNCTO) pour les dossiers néerlandophones.

Fin 1996, à défaut d'accord interprofessionnel, le Gouvernement fédéral décide d'organiser le financement structurel des initiatives d'accueil d'enfants dans le cadre d'une enveloppe budgétaire ramenée à 1 milliard par an (entre temps, à la faveur des marges budgétaires laissées disponibles, les projets introduits au FESC totalisent plus de 2 milliards). Le Gouvernement confie également à l'ONAFTS le soin d'édicter un règlement spécial établissant les normes de subventionnement.

1.2.2 Intervention de la Commission

Sollicitée par l'ONAFTS **avant** la définition du Règlement Spécial (juin 1997), la Commission avait proposé des priorités pour la sélection des projets bruxellois d'accueil d'enfants financés au moyen de la cotisation 0,05%. Deux éléments principaux sous-tendaient cette proposition :

1. En période de restriction budgétaire, des arbitrages doivent être opérés, soit. Mais dès lors il y a lieu de fixer des priorités d'action, compte tenu des spécificités et des besoins de la région.

2. La Région de Bruxelles – Capitale, via l’Observatoire de l’enfant de la Commission communautaire française, dispose d’un outil d’analyse permanent de la problématique de l’accueil des enfants à Bruxelles dont il y a lieu de profiter.

Sur base des données démographiques et socio-économiques présentées par l’Observatoire de l’enfant, la Commission a ainsi établi une série de **critères de sélection** (dont la liste complète est jointe en annexe 3) visant prioritairement à favoriser tant l’accueil des enfants dont les parents sont en recherche d’emploi ou inscrits dans un dispositif d’insertion socio-professionnelle, que l’accueil des enfants des travailleurs salariés en reconversion professionnelle. Sur le plan géographique, ces critères recommandent de cibler les quartiers à haute densité d’enfants correspondant aux axes les plus dégradés des cartes du Plan Régional de Développement.

Le 2 septembre 1997, la Ministre des Affaires Sociales après approbation du Comité de gestion de l’ONAFTS, signe le Règlement spécial afférent à l’arrêté royal du 19 août 1997 fixant les modalités selon lesquelles le Fonds d’Equipements et de Services Collectifs affecte le produit des cotisations perçues à l’octroi des subventions à des projets d’accueil d’enfants âgés de 2.5 à 12 ans et à certains projets d’accueil d’enfants âgés de 0 à 3 ans.

D’application au 1^{er} janvier 1998, le nouveau règlement spécial provoque la stupéfaction des promoteurs de projet. Car s’il présente l’avantage d’organiser un système et de le structurer dans le long terme, les nouvelles normes de subventionnement répondent également à une nécessité budgétaire élémentaire: résorber le déséquilibre survenu entre les ressources financières disponibles (1 milliard) et les projets introduits (plus de 2 milliards). Dès lors **l’application du règlement spécial a produit les effets immédiats, sinon escomptés à tout le moins prévisibles: la mise en péril de nombre de projets impulsés jusqu’ici grâce au FESC (exclusion ou coupes claires)**. Cela, malgré le moratoire accordé par l’ONAFTS (application du règlement spécial reportée au 1^{er} avril 1998).

Le règlement spécial ne tient absolument pas compte des priorités présentées par la Commission. Pire, il tend à favoriser le développement de "méga projets" alors que la spécificité des projets bruxellois, promus jusqu’alors par le FESC, porte précisément sur de petites initiatives de proximité développées dans des quartiers difficiles. **En fait, la gestion du FESC ne s’inscrit pas dans une logique de coordination globale de la politique d’accueil des enfants par rapport à des besoins identifiés, à des spécificités sous régionales déterminées et à des priorités fixées.** Il est en effet marquant qu’aucune évaluation qualitative n’a jamais été opérée quant à l’opportunité globale du dispositif d’accueil d’enfants soutenu par le FESC eu égard à son objectif essentiel d’impulsion créatrice et novatrice à l’emploi! L’avis des Comités subrégionaux est sollicité, et éventuellement pris en compte⁽³⁾, sur les dossiers individuels exclusivement .

Dans le chef de l’ONAFTS, cette absence de concertation et de coordination globale, qui était pourtant initialement prévue, répondrait à une volonté d’organiser un champ d’intervention spécifique, qui ne vient en aucun cas se substituer à l’impossibilité des communautés ou des régions d’assurer leur mission. Il n’est pas question de juger ici de l’opportunité d’une telle démarche, mais force est de constater que l’édiction de "critères d’objectivation" théoriques, absolus, sans concertation ni prise en compte des problématiques spécifiques liées à la nature de l’accueil organisé ou aux caractéristiques socio-économiques de la sous région concernée produit des effets aberrants dont notamment:

- L’établissement de normes d’encadrement en contradiction avec les normes réglementaires d’application dans les communautés;
- La définition de normes discriminatoires, comme la déduction au titre de recette d’un montant forfaitaire pour la contribution des parents, quel que soit leur revenu;
- L’incapacité d’évaluer l’impact d’une politique globale (de 1 milliard par an!) par rapport aux objectifs qui la fondent.

⁽³⁾ Le règlement spécial prévoit en effet que le Comité de gestion de l’ONAFTS prend sa décision, si possible après réception de l’avis d’opportunité des Comités subrégionaux de l’Emploi et de la Formation.

Si du côté de l'ONAFTS, il ne pouvait être question de déroger au règlement spécial, la Commission ne pouvait se contenter d'admettre la situation "en l'état". D'initiative, elle a donc rendu un nouvel avis, relatif cette fois à la mise en œuvre du FESC. Cet avis, joint en annexe 3, a été très largement diffusé, tant auprès des gestionnaires du FESC qu'auprès des décideurs politiques. Il met en avant trois préoccupations majeures:

1. Dans le cadre d'une enveloppe budgétaire limitée, où des arbitrages doivent être réalisés, la nécessité de **soutenir en priorité les initiatives qui rencontrent les besoins urgents et exceptionnels des habitants de la Région** est prépondérante. Et de réaffirmer les priorités que la Commission avait fixées pour la sélection des projets développés à Bruxelles.
2. Pour atteindre cet objectif, il est indispensable qu'une **évaluation qualitative du dispositif global impulsé grâce au FESC** soit opérée. Cette évaluation doit porter sur la qualité de l'accueil assuré (compétence de l'ONE) mais également sur l'opportunité globale du dispositif par rapport aux besoins identifiés et aux priorités fixées. Et de confirmer le rôle que **l'Observatoire de l'enfant de la Commission communautaire française** doit pouvoir assurer en cette matière.
3. Enfin, la Commission soutient **l'institution au sein du FESC d'une structure permanente de coordination et de concertation**, qui associe les Communautés et les Régions. Seule la concertation entre tous les niveaux de pouvoir concernés permettra en effet de développer une politique globale cohérente.

1.2.3 Avis d'opportunité rendus par la Commission sur les dossiers individuels

Parallèlement à ses interventions spontanées sur la gestion du FESC, et régulièrement sollicitée par l'ONAFTS en application du règlement spécial, **la Commission a continué d'exercer sa mission d'avis d'opportunité sur les dossiers individuels.**

La Commission a manifesté le souhait que l'Observatoire de l'enfant prenne en charge, dans le cadre d'une procédure systématisée et objectivée, l'instruction de ces dossiers. La mobilisation de l'Observatoire permettrait en effet de disposer d'un état des lieux permanent des projets valorisés au FESC eu égard aux besoins de la Région, et partant, de réaliser une évaluation globale du dispositif impulsé à Bruxelles.

En attendant que le rôle de l'Observatoire soit clarifié et confirmé dans le cadre de cette problématique, les dossiers ont été instruits au sein de la Commission, sur base des priorités déterminées par celle-ci. Pour l'exercice 1998, la Commission a rendu cinq avis d'opportunité positifs et deux avis négatifs. Ces avis défavorables ne préjugent en rien de la qualité d'un projet, ils signifient que celui-ci ne répond pas aux priorités fixées par la Commission.

En continuant d'assurer sa mission d'avis d'opportunité malgré son opposition au règlement spécial et son désaccord profond quant au mode de gestion actuel du FESC, la Commission entend appliquer les principes qu'elle défend, avec les moyens dont elle dispose. Actuellement, elle ne peut se prononcer que sur l'opportunité de projets par rapport à des priorités déterminées.

La Commission n'exclut toutefois pas d'être associée à un arbitrage plus pointu (parmi ces projets opportuns, certains sont probablement plus prioritaires que d'autres), si cet arbitrage est légitimement fondé et objectivement organisé.

II LES QUESTIONS DE FOND DEBATTUES AU SEIN DE LA COMMISSION

Dans le cadre de sa compétence d'avis, la Commission a bien évidemment été amenée à organiser une réflexion approfondie sur certaines problématiques globales ou spécifiques qui mettent en œuvre des compétences de formation, d'emploi et d'enseignement. Pour assurer ce travail de fond, préparatoire aux avis, **la Commission a réuni plusieurs groupes de travail**. Ces groupes de travail, très ouverts, ont permis à la Commission de bénéficier de la **contribution d'experts ou d'organismes spécialisés** dans l'une ou l'autre thématique, comme le Conseil de l'Education et de la Formation, l'Observatoire de l'enfant de la Commission communautaire française, l'Observatoire de l'emploi de la Région de Bruxelles - Capitale, ... La Délégation régionale interministérielle aux solidarités urbaines, en particulier, dans le cadre de sa mission d'analyse transversale des politiques régionales liées au développement urbain a largement alimenté les travaux de la Commission dans des matières complexes comme le parcours d'insertion ou le développement de la formation en alternance.

Trois problématiques seront développées ici, qui ont été approfondies en groupe de travail en vue d'aboutir à un avis de la Commission: la validation des compétences, les besoins d'emploi et de formation et le développement de la formation en alternance.

2.1 LA VALIDATION DES COMPETENCES

Dans le cadre de ses travaux relatifs à la promotion de la formation, la chambre de la formation du **Conseil de l'éducation et de la Formation (CEF)** a amorcé une vaste réflexion sur la problématique de la validation des compétences, pour laquelle l'avis de la Commission a été sollicité. Cette problématique concerne au premier chef les travaux de la Commission. La validation des compétences est en effet un enjeu majeur dans une politique de coordination du champ de la formation professionnelle, notamment dans la possibilité qu'elle offre d'organiser des passerelles entre les différentes filières de formation et d'enseignement à vocation professionnelle.

Les travaux du CEF placent l'individu au centre des préoccupations. **L'objectif stratégique est de permettre à l'individu de valoriser les compétences qu'il a acquises dans un cursus de formation ou par son expérience professionnelle, et qui ne sont pas sanctionnées par un titre reconnu (diplôme ou certificat).**

Valoriser les compétences implique que celles-ci puissent être rendues "visibles". **L'objectif opérationnel vise donc à promouvoir la convergence des référentiels de compétence et à organiser, sur cette base, un système coordonné de validation des compétences.**

Dans son avis, la Commission s'est prononcée pour l'organisation d'un système coordonné de validation des compétences via un redéploiement de la **Commission communautaire des profils et des qualifications (CCPQ)**. L'option privilégiée est donc d'élargir et d'adapter les outils publics développés pour l'enseignement au champ de la formation professionnelle. La Commission ne souhaite pas que soient développés des systèmes de validation spécifiques parallèles.

Attentive à la nécessaire articulation avec l'emploi, elle invite les interlocuteurs sociaux organisés au plan interprofessionnel à intégrer cette réflexion en vue de revoir le système de classification professionnelle, devenu obsolète, qui induit le système de barémisation.

2.2 LES BESOINS D'EMPLOI ET DE FORMATION

Sollicitée par Bruxelles Formation pour un avis sur *l'Inventaire des besoins en matière de formation professionnelle et d'insertion socio-professionnelle en Région de Bruxelles Capitale* dressé par les services de l'ORBEM, la Commission a mis en place un groupe de travail en vue d'organiser une réflexion plus globale, plus prospective sur la définition des besoins d'emploi et de formation.

Ce travail de fond préparatoire à l'avis de la Commission a couru sur près de neuf mois et a été alimenté par de nombreuses contributions dont les travaux de BRUTEC (études sur les qualifications intermédiaires dans les technologies de pointe), du Conseil de l'éducation et de la formation, de l'UPEDI, de l'Observatoire de l'emploi, ou encore les études ou analyses des secteurs professionnels: construction, fabrications métalliques, industrie graphique,...

Au départ de l'inventaire de l'ORBEM - qui fournit une information intéressante sur l'offre d'emploi et la demande de formation à un moment donné mais qui ne permet pas, en l'état, de répondre à l'ensemble des besoins de formation - les travaux se sont organisés autour d'une grille méthodologique. Cet outil visait à **traduire en terme opérationnel des "besoins d'emploi" et d'identifier les "besoins en formation" auxquels ces emplois renvoient éventuellement.**

Dans ses conclusions, le groupe de travail a mis plusieurs éléments en évidence portant notamment sur **l'articulation emploi/formation** et la nécessité de prendre en compte l'ensemble des paramètres qui interviennent dans la relation d'embauche (rejet des thèses adéquationnistes "besoin d'emploi" = "besoin de formation"); **la place centrale de l'individu dans la définition des besoins de formation** professionnelle; la nécessité de **coordonner les approches méthodologiques des compétences**; l'importance de **disposer d'outils de communication communs.**

Sur cette base, la Commission a rendu un avis qui s'inscrit dans le prolongement direct de celui portant sur la validation des compétences et qui, pour l'essentiel, recommande une meilleure coordination des travaux amorcés de manière cloisonnée par les différents acteurs de l'emploi, de la formation et de l'enseignement⁽⁴⁾:

La Commission constate que dans l'approche de la relation emploi/formation, une réflexion globale nouvelle s'est amorcée dans de multiples lieux. Chacun de son point de vue, emploi, formation, enseignement, acteurs économiques, s'accorde pour dire que les outils et approches méthodologiques doivent évoluer. Mais cette réflexion est toujours isolée et met en œuvre des méthodologies ou des approches (par les compétences, par les qualifications,...) parfois fort différentes.

Elle observe également que de multiples sources, foisonnantes, existent qui se sont penchées sur la problématique des besoins d'emploi et de formation (études sectorielles, thématiques, anticipatives, ...) mais que celles – ci sont tout à fait dispersées. Or ces sources représentent un matériau important qu'il y a lieu de rassembler et d'exploiter activement.

Aussi, afin d'aborder la relation emploi / formation dans des termes opérationnels, la CFEE considère :

1. *Que seule une approche méthodologique rigoureuse, qui examine l'ensemble des paramètres de la relation emploi /formation, permet de dégager ce qui, dans le cadre d'une offre d'emploi insatisfaisante, relève effectivement de la formation professionnelle.*
2. *Que la définition des besoins d'emploi et de formation, dans la mesure où il se confirme qu'elle revêt de multiples aspects liés à la relation d'embauche, doit se faire en associant d'emblée tous les acteurs de l'emploi et de la formation.*
3. *Que la révision des approches méthodologiques des compétences ou le redéploiement des dispositifs existant est à encourager. Toutefois, il est indispensable que les travaux soient menés de façon concertée, c'est à dire en associant tous les acteurs concernés. Il est en effet essentiel que ces outils soient cohérents les uns par rapport aux autres. Sont notamment visés ici :*
 - *La révision des codes professionnels visant à mieux valoriser l'expérience et les qualités utiles pour le demandeur d'emploi ou les employeurs (code IBIS) ;*
 - *La définition de profils de formation et de qualification susceptibles d'être validés et donc capitalisés, dans la philosophie d'une CCPQ redéployée;*

⁽⁴⁾ **Avis 980629** joint en annexe 3

- *La mise au point de méthodes de validation des compétences, de bilan de compétence, et notamment des compétences acquises hors scolarité.*
4. *Qu'il est important de mobiliser l'ensemble des ressources disponibles afin d'assurer une meilleure exploitation des sources existant en matière d'emploi et de formation, tant sur le plan national qu'europpéen. A cet égard, il est proposé de renforcer plus globalement la structure de l'Observatoire du marché du travail et des qualifications, qui tant par son objet que par la qualité des travaux qu'il réalise, pourrait être le lieu où toutes ces contributions se rejoindraient dans le cadre d'un partenariat élargi à l'ensemble des acteurs de l'emploi, de la formation et de l'enseignement.*

2.3 LA FORMATION EN ALTERNANCE

La déclaration politique du Collège de la Commission communautaire française accorde *une attention toute particulière au développement de l'alternance emploi / formation comme processus pédagogique à privilégier pour la formation et l'insertion à l'emploi dans les secteurs professionnels des jeunes qui ne se destinent pas à une poursuite de leur scolarité au-delà de dix huit ans.*

La formation en alternance est une matière complexe, qui met en œuvre conjointement des compétences d'emploi, de formation professionnelle et d'enseignement. Aussi, le Ministre en charge de la reconversion et du recyclage professionnels a souhaité que cette problématique soit analysée dans le cadre de la Commission consultative en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement où tous les acteurs concernés à Bruxelles sont représentés. **La Commission a donc été invitée à soumettre des propositions en vue d'organiser un dispositif performant de formation en alternance à Bruxelles.**

Dès le second semestre 1998, un groupe de travail a été mis en place, animé par la Délégation Régionale Interministérielle aux Solidarités Urbaines (DRISU).

2.3.1 les conclusions du groupe de travail

Au départ, un constat: après dix ans de formation en alternance, le bilan est peu concluant. L'objectif était donc de réorganiser le système en vue de le requalifier et d'en assurer une meilleure promotion auprès des entreprises, sachant que parallèlement, toute une série de nouvelles mesures très concrètes sont développées (contrat RAC de la construction, contrat supplétif, convention d'insertion, ...)

Dans un premier temps, l'inventaire des dispositifs coexistants en matière d'alternance dans les différents niveaux de pouvoir (opérateurs, types d'action, mesures promotionnelles, statuts des jeunes en entreprise,...) a été dressé. Ce travail préparatoire a permis de circonscrire précisément le champ d'action, de clarifier les concepts, de répertorier les pratiques, les acteurs et les moyens affectés.

Sur cette base, les options fondamentales ont été définies.

Dans un souci de cohérence, le dispositif bruxellois s'inspirera directement de celui déployé en Région Wallonne (cf. l'accord de coopération entre le Gouvernement de la Région wallonne et le Gouvernement de la Communauté française relatif à l'organisation d'une filière de formation en alternance).

L'objectif ultime demeure bien évidemment l'emploi; l'outil à promouvoir, un apprentissage professionnel qualifiant, sanctionné par un titre reconnu (diplôme ou certificat).

Les mesures de consolidation du dispositif porteront sur trois dimensions:

1. la structuration des filières de formation en alternance sur base des quatre phases du parcours d'insertion;
2. l'agrément des actions de formation en alternance (et non pas des opérateurs, agréés par ailleurs) au sein de la Commission consultative en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement;
3. la promotion du système auprès des entreprises et des opérateurs de formation via l'octroi de primes et de subventions.

Les conclusions du groupe de travail, synthétisées par la DRISU, aboutiront en 1999 à un avis circonstancié de la Commission sur un projet d'accord de coopération entre le Gouvernement de la Communauté française et le Collège de la Commission communautaire française relatif à l'organisation de la formation en alternance.

2.3.2 La Commission, un cadre efficace pour organiser des dispositifs d'emploi / formation / enseignement concertés qui articulent d'emblée l'intervention des différents niveaux de compétences
--

A de nombreuses reprises, lors de ses travaux, la Commission a constaté et déploré que des dispositifs qui mettent en œuvre conjointement des compétences d'emploi, de formation et / ou d'enseignement ne soient pas organisés d'emblée de façon concertée. Des dispositifs comme l'insertion socio-professionnelle, le tutorat, la formation professionnelle individuelle en entreprise, le programme de transition professionnelle ou encore le plan d'accompagnement des chômeurs ... sont autant de matières où l'emploi, la formation et l'enseignement se chevauchent en permanence, mais où les objectifs et les modalités de mise en œuvre sont fixés séparément, sans parfois même se soucier de leur compatibilité.

Il n'est pas question ici de mettre en cause l'autonomie des différents niveaux de pouvoir dans leur champ de compétence exclusif, mais force est de constater que le découpage institutionnel et le principe du "respect des compétences de chacun" peut devenir un facteur majeur de l'inefficacité de certaines mesures.

A ce titre, le processus qui a été privilégié en vue d'aboutir à la définition d'un système de formation en alternance est un contre exemple remarquable, qui mérite qu'on s'y attarde. **Au delà de sa compétence d'avis, la Commission a été le lieu où d'emblée, un dispositif articulé emploi/formation/enseignement a pu être pensé, en associant l'ensemble des acteurs impliqués de près ou de loin dans sa mise en œuvre.**

Il nous faut également apprécier ici l'importance du travail réalisé par la Délégation aux Solidarités urbaines. La Formation en alternance est une matière complexe, dynamique et en constante évolution. Face au foisonnement de dispositifs et de réglementations développés à tous les niveaux de pouvoir, la DRISU a accompli un remarquable travail de déblayage et de synthèse. Cette contribution de la DRISU ne s'est pas limitée au seul dossier de l'alternance. **De façon générale, dans le cadre de sa mission d'analyse transversale des politiques régionales liées au développement urbain, la DRISU a largement alimenté les travaux de la Commission. Aussi la Commission affirme sa volonté que cette collaboration précieuse se poursuive.**

III UN LIEU D'INFORMATION ET D'ECHANGE ENTRE LES ACTEURS DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION ET DE L'ENSEIGNEMENT
--

La concertation entre les différents acteurs est la condition préalable et indispensable à la mise en œuvre de politiques articulées et coordonnées. La répartition des compétences entre différents niveaux de pouvoir ne facilite pas "en soi" la communication entre ces différents niveaux de pouvoirs. En instituant un lieu comme la Commission, le législateur a expressément prévu que cette nécessaire communication soit établie entre les acteurs bruxellois francophones de la formation, de l'emploi et de l'enseignement.

Et en effet, très tôt, en marge de sa compétence d'avis, la Commission s'est imposée comme **un outil clé d'information, un lieu essentiel de débat** sur de nombreuses questions touchant dans l'un ou l'autre aspect aux matières d'emploi, de formation ou d'enseignement. Le détail complet des questions traitées par la Commission est repris dans la synthèse des ordres du jours jointe en annexe 1.

Parmi celles-ci, certaines doivent être mises en évidence car elles ont fait l'objet d'un débat au sein de la Commission:

- La problématique de l'accueil des enfants en Région de Bruxelles - Capitale
- Le projet pilote "Enseignement Professionnel"
- Le dispositif Bruxellois d'insertion socio-professionnelle
- Les Programmes Opérationnels du Fonds Social Européen
- Le Programme de transition professionnelle et l'organisation d'un volet formation
- Le Projet d'accord cadre entre Bruxelles Formation et l'Enseignement de promotion sociale
- Le Plan régional bruxellois d'action pour l'emploi
- La problématique de l'alphabétisation à Bruxelles
- Le système spécifique de formation permanente et continuée des classes moyennes
- Le Pacte territorial pour l'Emploi
- La réforme des fonds structurels européens
- Le Plan d'accompagnement des chômeurs

Toujours dans le cadre de sa mission essentielle d'information, la Commission a également reçu le Ministre Président de la Région de Bruxelles - Capitale en charge de l'emploi; le Ministre , membre du Collège de la Commission communautaire française, en charge de la reconversion et du recyclage professionnel et le Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française en charge de la formation permanente et continuée des classes moyennes. Ces rencontres ont permis aux ministres de présenter les axes forts de leurs politiques. Mais leur intérêt tient avant tout de ce qu'elles ont permis aux décideurs politiques d'entendre l'avis des acteurs qui, sur le terrain, mettent en œuvre ces politiques.

De l'ensemble de ces débats, de la confrontation de tous les points de vue, il est ressorti tel un leitmotiv que la réflexion, quelle qu'elle soit, en matière de formation, d'emploi ou d'enseignement, ne peut être abordée sous l'angle exclusif de la formation, de l'emploi ou de l'enseignement. Car si ces politiques ne se confondent pas et répondent à des objectifs propres, elles sont néanmoins interdépendantes dans bien des aspects. Pour être pleinement efficaces, ces politiques doivent pouvoir s'appuyer les unes sur les autres et donc être coordonnées. Le principe semble faire aujourd'hui l'unanimité, mais son application est loin d'être acquise.

IV LES RELATIONS AVEC LE BRUSSELS NEDERLANDSTALIG COMITÉ VOOR TEWERKSTELLING EN OPLEIDING

Parallèlement à la Commission consultative en matière de Formation, d'Emploi et d'Enseignement instituée du côté francophone bruxellois; le Brussels Nederlandstalig Comité voor Tewerkstelling en opleiding (BNCTO) est institué du côté néerlandophone bruxellois. Les fondements institutionnels de la Commission et du BNCTO, et, partant, leur composition et leur fonctionnement ne se confondent pas. Néanmoins, leur mission et leur compétence se rejoignent dans bien des aspects, notamment dans le droit général d'initiative en matière d'articulation des politiques de formation et d'emploi (le BNCTO n'intervient pas en matière d'enseignement).

A de nombreuses reprises lors de ses travaux, la Commission a mis en évidence l'importance d'assurer un lien étroit entre les deux communautés linguistiques à Bruxelles : *Si la formation professionnelle s'organise naturellement en français ou en néerlandais, il y a lieu de garder à l'esprit que du point de vue de l'emploi, le monde de l'entreprise ne s'inscrit pas dans un schéma institutionnel communautaire. Il est donc essentiel de promouvoir le dialogue et de renforcer les liens entre la Commission et le BNCTO, en particulier dans l'approche pragmatique des entreprises.*

Dans le cadre de sa compétence d'avis, la Commission s'est également prononcée à maintes reprises pour une collaboration accrue entre tous les acteurs de la formation, de l'emploi et de l'enseignement: *Il est urgent*

que les acteurs de terrain dépassent les découpages institutionnels, la mise en œuvre isolée de leur compétence, pour se concentrer sur la mise en œuvre articulée, coordonnée de leur action, dans le respect des compétences de chacun.

Et en effet, **l'expérience tant de la Commission que du BNCTO a montré qu'au-delà des découpages institutionnels, nombre de problématiques mettent en œuvre des compétences d'emploi et de formation et intéressent à ce double titre, les deux commissions.** Une première séance plénière commune s'est tenue au dernier semestre 1998. Le but de cette première réunion était d'amorcer un travail plus proche entre les deux commissions sur ces problématiques communes, de développer une collaboration concrète et **aborder "d'une seule voix" les questions de fond qui n'ont pas de fondement linguistique et concernent l'ensemble de la Région.** Les deux thèmes proposés pour cette première rencontre illustrent cette volonté. La réforme des fonds structurels européens et le pacte territorial pour l'emploi sont en effet des problématiques régionales, mais qui intéressent au premier chef les acteurs de la formation.

Si les échanges autour de l'implication des acteurs de la formation et de l'enseignement dans la mise en œuvre du pacte territorial pour l'emploi n'ont pu être traduits en des propositions concrètes, les débats sur la réforme des fonds structurels ont, eux, clairement montré la convergence des points de vue.

4.1 La réforme des Fonds structurels européens: quels enjeux pour Bruxelles?

Au terme des débats, organisés sur base d'un document de travail réalisé conjointement par un représentant de la Commission et du BNCTO, dont copie est jointe en annexe 3, la CFEE et le BNCTO se sont mis d'accord sur trois points:

- La CFEE et le BNCTO ont conclu à l'urgence de dégager une position globale sur Bruxelles, claire et univoque, qui dépasse les découpages institutionnels et prenne en compte l'ensemble des intérêts de la Région, en ce compris dans leurs aspects communautaires. La définition d'une position bruxelloise forte est en effet indispensable, car les négociations seront difficiles, tant sur le plan européen que sur le plan fédéral entre les instances fédérées.
- Plutôt que d'adopter une position commune, les deux commissions interpellent le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles - Capitale afin que le débat sur les enjeux de la réforme des fonds structurels soit ouvert au sein des organes de concertation régionaux. En vue de dégager une position qui intègre l'ensemble des intérêts régionaux, compte tenu de la répartition des compétences, la CFEE et le BNCTO manifesteront leur volonté d'être associés à la définition de cette position.
- Les interlocuteurs sociaux sont en outre invités à se concentrer sur deux enjeux fondamentaux pour Bruxelles:
 - la définition des critères d'affectation des cofinancements européens pour les Objectifs 2 et 3, et en particulier, les critères qui présideront à la répartition des masses financières entre l'Etat fédéral et les trois Régions;
 - la nécessité de promouvoir un Objectif 3, transversal, qui puisse être mis en œuvre sur l'ensemble du territoire régional, en ce compris dans les quartiers susceptibles de relever à l'Objectif 2, territorial. Sur le plan institutionnel, cela implique que les responsables des matières communautaires concernées par l'Objectif 3 (ressources humaines) soient également associés à la gestion du volet ressources humaines de l'Objectif 2 (développement économique et urbain), dans le cadre du Comité de suivi.

Le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles - Capitale ainsi que les différents ministres et secrétaires d'Etat du gouvernement ont donc été interpellés, sur cette base, par un courrier commun aux deux commissions. Notons qu'entre temps, le Conseil économique et social a rendu avis sur cette question au Gouvernement. Il faut déplorer que le Conseil Economique et social n'ait pas jugé opportun d'associer à sa réflexion des représentants de la CFEE et du BNCTO, autrement dit, qu'il n'ait pas jugé utile de

prendre en compte les initiatives de formation professionnelle et d'enseignement développées à Bruxelles dans le cadre des Programmes opérationnels Objectif 3 communautaires francophone et néerlandophone. Il faut néanmoins se réjouir que sur le plan général des enjeux, l'avis du CES rencontre les préoccupations de la CFEE et du BNCTO.

Cette première action commune aux deux Commissions a donc été très positive. D'ores et déjà, il est convenu d'organiser un relais d'information permanent entre la CFEE et le BNCTO et au-delà, d'envisager la possibilité d'examiner conjointement des dossiers communs.

V CONCLUSION ET PERSPECTIVES

A la faveur du dialogue et de la concertation constructifs qui se sont très vite installés au sein de la Commission, de nombreuses initiatives ont été développées qui vont toutes dans le sens d'une meilleure complémentarité de l'action des différents partenaires de la formation, de l'emploi et de l'enseignement. Au terme de cette première année de fonctionnement, le bilan est donc très positif. La Commission s'est imposée comme organe de coordination entre différentes instances concernées par les problématiques d'emploi, de formation et d'enseignement à Bruxelles.

la Commission envisage dès à présent d'organiser en 1999 une réflexion de fond sur deux problématiques :

- l'établissement d'un état des lieux de la formation professionnelle, descriptif dans un premier temps de l'offre de formation, des opérateurs de formation et des publics en formation.
- la définition de critères d'évaluation d'une politique d'insertion socio-professionnelle, qui prenne en compte l'ensemble des composantes du processus d'insertion des publics peu qualifiés;

La Commission, vu sa composition représentative de l'ensemble des acteurs bruxellois de la formation et de l'enseignement à vocation professionnelle, apparaît comme le cadre idéal pour la réalisation de cet état des lieux. Elle a également un rôle important à jouer en matière d'évaluation des dispositifs puisqu'elle n'est pas à la fois juge et partie.

Enfin, la Commission souhaite renforcer la collaboration initiée fin 1998 avec son homologue néerlandophone, le Brussels Nederlandstalig Comité voor Tewerkstelling en Opleiding (BNCTO). L'objectif est d'amorcer un travail plus proche entre les deux commissions, d'établir un dialogue et aborder d'une seule voix certaines problématiques concrètes d'emploi et de formation qui, sur le terrain, n'ont pas de fondement linguistique et concernent l'ensemble des acteurs de la Région.