



CCFEE

Commission Consultative
Formation Emploi Enseignement

AVIS n°106

Mise en place d'une
« Garantie pour la Jeunesse »
en Région bruxelloise :
enjeux et opportunités

Adopté le 8 octobre 2013

Rue de Stalle 67 – 1180 Bruxelles

T +32(0)2 371 74 32 – info@ccfee.be – www.ccfee.be

TABLE DES MATIERES

1. RECOMMANDATIONS	3
2. INTRODUCTION	7
3. LA « GARANTIE POUR LA JEUNESSE » : UNE PROPOSITION DE L'UE	7
3.1 La Recommandation européenne	7
3.2 Le financement européen	9
3.3 Garantie pour la Jeunesse : les défis à relever	10
4. LA MISE EN PLACE D'UNE GARANTIE JEUNES A BRUXELLES	12
4.1 Quel financement ?	13
4.2 Quelle gouvernance pour la GJ à Bruxelles ?	13
4.2.1 Proposition et prise d'initiative des OIP Emploi et Formation	13
4.2.2 Construction des partenariats	13
4.2.3 Décision et arbitrage politique	14
4.2.4 Co-pilotage de la mise en œuvre du dispositif par les OIP Emploi et Formation	14
4.2.5 Suivi de la mise en œuvre et alimentation du dispositif	14
4.3 Construire l'offre de service : de l'amont à l'aval	14
4.4 Pour une réelle Stratégie globale pour l'emploi des jeunes à Bruxelles	15
4.5 Des professionnels de 1 ^{ère} ligne pour un accrochage personnalisé	16
4.6 Assurer la qualité des offres proposées et le partenariat avec les employeurs	17
4.7 Assurer le monitoring et l'évaluation du dispositif	18
ANNEXE 1	19
ANNEXE 2	20
ANNEXE 3	21
ANNEXE 4	22
ANNEXE 5	23
ANNEXE 6	24

1. Recommandations

Au niveau européen, il importe de **clarifier au plus vite** les critères d'éligibilité (taux de chômage régional et tranche d'âge du public cible) **et d'ici-là d'adapter les délais imposés** aux Etats membres et aux Régions pour implémenter le dispositif et consommer les crédits alloués.

Pour s'assurer de la réussite de la Garantie Jeunes, les Membres de la CCFEE recommandent :

Aux Gouvernements bruxellois et francophones (RBC, COCOF et CFWB) :

1. **de cibler les 15-24 ans** afin de concentrer l'action et les moyens sur les transitions des jeunes peu scolarisés entre l'enseignement obligatoire et l'emploi et de ne pas diluer le dispositif ; tout en tenant compte des mesures élargissant la tranche d'âge au moins de 30 ans (stages de transition et d'insertion, contrôle des DE). Le dispositif peut être étendu, au-delà de ce cœur de cible, aux moins de 30 ans immédiatement de deux manières :
 - garantir au-delà de 25 ans l'accompagnement de long terme de jeunes dans une insertion durable soutenue par les instruments d'apprentissage tout au long de la vie (ciblés sur les jeunes les plus fragilisés) ;
 - les accompagner dans les stages de transition.Il convient de veiller à ce que la tranche d'âge soit bien identique pour tous les acteurs bruxellois. Dans un 2nd temps, après évaluation et contrôle des effets de substitution possibles, le dispositif sera étendu à tous les moins de 30 ans.
2. de donner une **dimension ambitieuse** au dispositif GJ qui constitue une opportunité fondamentale pour la Région. Il s'agit de l'inscrire dans une **stratégie globale pour l'emploi des jeunes** qui soit à la fois adaptée à la Région bruxelloise, **mise en place de manière progressive et concertée** et intégrant **la lutte contre les discriminations**.
3. **d'assurer** sur le plan juridique **le principe d'une « Garantie réelle »** s'apparentant à une **obligation de résultat en termes d'offres proposées** à tous les jeunes concernés ce qui constitue une garantie de moyens vers une insertion durable dans l'emploi.
4. pour cela, **d'allouer un budget adapté à la hauteur des besoins** de la GJ **et de pérenniser au-delà de 2015 l'offre de service** nécessaire. A cette fin, les Gouvernements devront s'engager à assurer la contrepartie publique du cofinancement FSE (au minimum). Ils devront également s'engager à affecter les budgets nécessaires à la pérennisation de la GJ au-delà de 2015, relativement aux transferts et aux choix à opérer dans le cadre de la 6^{ème} Réforme de l'Etat.
5. dans cette logique, de prévoir une partie des budgets européens, régionaux et francophones pour les différents partenaires qui participeront à la GJ et de répartir l'enveloppe de manière équitable entre les opérateurs en fonction de leur degré d'intervention auprès du public cible NEETs.
6. de veiller à ce que les **actions mises en œuvre soient bien à destination des NEETs, inscrits ou non chez Actiris**.

7. **de concrétiser l'inversion de paradigme** des politiques d'emploi qui est au cœur de ce dispositif en s'engageant à ne pas poursuivre l'activation des jeunes si aucune contrepartie ne leur est offerte. De manière très concrète, **il est inenvisageable de sanctionner un jeune si aucune offre telle que définie dans la Recommandation ne lui est proposée**. Cette perspective doit permettre de construire la définition juridique de cette garantie sans remettre en cause les mécanismes de droit au chômage. Cette définition comprendra également un nouveau « **droit subjectif à la formation initiale** », permettant d'acquérir les certifications de fin de secondaire ou équivalentes.
8. de mettre en cohérence, à partir de la Garantie Jeunes, **l'ensemble de l'offre d'accompagnement des transitions « école – vie active »**. En effet, la GJ constitue une opportunité d'améliorer fortement, au bénéfice des jeunes, la cohérence et donc l'efficacité des multiples mesures, actions et dispositifs existant dans « l'espace transitionnel » entre l'école et le monde du travail qui se transforme trop souvent en « carrousel » ou en « labyrinthe ». Elle permettra tout particulièrement d'améliorer les passages entre l'enseignement et les mondes de l'emploi, de la formation et de l'ISP (ainsi qu'entre ces trois derniers acteurs), notamment dans une Construction de Projet Professionnel renouvelée qui pourrait s'apparenter à un « Contrat GJ » qui donnerait accès à tous ces dispositifs et qui rassemblerait l'ensemble des contrats existants.
9. **de confier la coordination du pilotage du dispositif aux OIP Emploi et Formation** (à savoir Actiris et Bruxelles Formation pour la part francophone¹) **sur la base d'une négociation du dispositif et des partenariats** qui permettront sa mise en œuvre. Cette négociation doit être menée **avec l'ensemble des acteurs concernés, tant pour l'élaboration du dispositif que pour sa mise en œuvre et son suivi** (dont avant tout l'Enseignement, l'Insertion socioprofessionnelle, l'Action sociale et la Formation des Classes moyennes). A cette fin, un organe de concertation devrait être mis en place, **au sein du futur Bassin de vie**, (et, en attendant, de la CCFEE). Ce dispositif commun sera dans un second temps présenté devant le CBCES élargi pour y négocier et adopter les engagements des interlocuteurs sociaux **et la stratégie globale pour l'emploi des jeunes à Bruxelles** que les gouvernements devront déployer pour assurer la réussite de la Garantie Jeunes.

Aux acteurs de l'Enseignement :

L'Enseignement a un rôle essentiel à jouer dans le dispositif au travers de sa participation à l'apprentissage tout au long de la vie. Il lui appartient :

10. **d'articuler la GJ avec une stratégie de lutte contre l'abandon scolaire et d'accès à la certification.**
11. **d'assurer leur rôle en amont du dispositif, pour les moins de 18 ans sous obligation scolaire notamment, dans l'amélioration du suivi des jeunes en décrochage** afin de ne plus les « perdre » à leur sortie et/ou décrochage de l'école. Dans cet objectif, le dispositif français « plateformes territoriales de suivi et d'appui aux décrocheurs » devrait être expérimenté à Bruxelles en lien avec l'aide à la jeunesse, les organisations de jeunesse, l'ISP et les dispositifs de formation.

¹ Il appartient aux acteurs néerlandophones (les opérateurs d'enseignement et de formation dont tout particulièrement le VDAB) en concertation avec le Gouvernement régional bruxellois de proposer leurs modalités de participation à ce dispositif.

12. **de développer les possibilités de retours aux études** tout particulièrement dans l'Enseignement secondaire qualifiant en alternance (les CEFA) et l'Enseignement de promotion sociale (dont l'offre doit participer pleinement à la mise en œuvre de la GJ au travers d'un mécanisme spécifique d'incitants aux écoles pour l'accompagnement des publics cibles NEETS).
13. d'utiliser le dispositif pour **renforcer le suivi après formation**, tout particulièrement dans les CEFA.
14. **de développer en partenariat des dispositifs innovants** en vue de compléter l'offre aux décrocheurs.

Aux employeurs (privés comme publics) et aux secteurs professionnels :

15. de s'engager fortement auprès des Gouvernements dans l'implémentation de cette GJ en l'utilisant comme un outil pour rencontrer leurs besoins en travailleurs qualifiés.
16. de **construire un partenariat fort avec Actiris et Bruxelles Formation** autour de projets ancrés dans la vie économique et sociale, centrés sur les priorités décidées en commun (« New Deal »). **C'est sur cette base qu'un accord-cadre avec l'ensemble des interlocuteurs sociaux pourrait être conclu dans le cadre du CBCES « élargi »** aux Communautés et Commissions communautaires.
17. de **poser des balises claires à l'utilisation du dispositif pour éviter les effets d'aubaine** ou de « vases communicants »².

Aux OIP emploi–formation (Actiris et Bruxelles Formation) :

18. de **construire dès son élaboration un partenariat fort et concerté avec tous les acteurs des transitions** en prenant en compte les spécificités de chacun (en termes de public et d'actions). Il est en outre indispensable d'associer le plus tôt possible les **organisations de jeunesse** et l'aide à la jeunesse à la construction de l'offre de service.
19. de **veiller à organiser de manière cohérente l'ensemble des mesures et actions de transitions mises en œuvre** (de la FPI aux stages de transition) en les plaçant au service des publics visés et des perspectives tracées dans les présentes recommandations, et donc d'éviter autant que possible les pièges et travers de l'opération inverse : adapter les publics et les ambitions de la Garantie Jeunes aux contraintes dessinées par les mesures existantes.
20. **d'inverser la « pyramide » de l'action publique au bénéfice des jeunes les plus éloignés de l'emploi et des professionnels de terrain** en nouant des accords institutionnels qui placent l'ensemble des institutions et organismes au service de leurs besoins. Il s'agit de construire des relations de confiance personnalisées avec le jeune et lui assurer un accompagnement par un référent de qualité et cohérent. Pour cela, des **actions innovantes** doivent être développées en direction des jeunes les plus fragilisées en s'appuyant sur l'expérience de terrain acquise par les différents acteurs en contact avec les publics jeunes (CPAS, centre de jeunes, OISP et Missions locales).

² Voir sur ce plan l'Avis du CESRBC du 17 janvier 2013 sur le "Projet d'accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif aux stages de transition" ; http://www.esr.irisnet.be/avis/avis-du-conseil/par-date/2013/Avis_stages_transition.pdf/view.

21. **de différencier les publics selon leur mode d'entrée dans la vie active pour atteindre les groupes cibles et répondre à leurs besoins spécifiques dans des délais appropriés** (travailler par cercles concentriques pour amener progressivement les jeunes précarisés au « cœur de l'objectif » : l'emploi de qualité via le stage et/ou la formation qualifiante, en combinant sur la durée insertion et formation).
22. de concevoir des **outils de connaissance des jeunes NEETs, permettant tout particulièrement d'identifier statistiquement et de raccrocher pratiquement ceux qui ne sont pas inscrits auprès du SPE.**
23. **de réaliser un cadastre de l'ensemble de l'offre de services « jeunes »** permettant de différencier cette offre de manière adéquate selon les profils des différents publics et d'éviter tout effet de concurrence (au détriment des offres de qualité).
24. de définir, notamment avec les interlocuteurs sociaux, **les critères de qualité des offres proposées dans le cadre de la GJ et réaliser sur cette base un monitoring et une évaluation** du dispositif. Il s'agit de viser à terme un accès à un emploi durable soutenu par l'inscription dans la formation tout au long de la vie. Ces indicateurs devront être construits dans la perspective d'une utilisation par l'UE pour évaluer l'impact du dispositif GJ (en termes de taux de sortie positive). D'autres types d'indicateurs devront également être construits dans une perspective de monitoring à moyen et long terme (impact sur le taux de chômage des jeunes et le taux de NEETs).
25. de définir les critères d'éligibilité des projets / partenariats proposés dans le cadre de la Garantie Jeunesse.

2. Introduction

Suite à la présentation de la « Note au Comité de Gestion » par le Directeur Général d'Actiris en séance plénière le 30 avril 2013, **la CCFEE a été saisie par cet OIP pour « rendre avis et recommandations sur l'établissement et la gestion du dispositif Garantie pour la Jeunesse en Région de Bruxelles-Capitale »**³. « A travers sa demande d'avis, Actiris souhaite obtenir l'appui de la CCFEE pour définir les modalités d'action du dispositif global « Youth Guarantee » afin qu'elles soient conformes aux principes énoncés dans la Recommandation européenne d'avril 2013. »⁴ Un premier tour de table a eu lieu en CCFEE fin juin et des consultations se sont déroulées fin août et début septembre. L'implémentation de cette « Garantie Jeunes » est prévue pour janvier 2014.

Par ailleurs, la Commission européenne a demandé aux États membres concernés⁵ (dont la Belgique) de « **présenter un plan de mise en œuvre de la Garantie pour la Jeunesse d'ici le mois de décembre 2013**. Ces plans doivent expliquer comment la Garantie pour la Jeunesse sera mise en œuvre, quels seront les rôles respectifs des pouvoirs publics et d'autres organisations, comment la Garantie pour la Jeunesse sera financée et comment le suivi des progrès sera assuré, et ils doivent être assortis d'un calendrier »⁶.

Cet avis se structure autour de 3 axes :

1. Énoncer des recommandations pour une mise en œuvre réussie.
2. Expliciter le contenu de la Recommandation européenne et dégager les enjeux et opportunités qu'elle représente ;
3. Dégager les enjeux de son implémentation en tenant compte de la réalité bruxelloise, tant du point de vue du public visé, de l'ensemble des partenaires concernés que des dispositifs existants, ou encore du cadre institutionnel ;

Il a particulièrement été nourri par le processus de réflexion LaboJeunes⁷ et notamment les interventions à son séminaire final⁸.

3. La « Garantie pour la Jeunesse » : une proposition de l'UE

3.1 La Recommandation européenne

Partant du constat que le chômage des jeunes avait atteint en Europe un niveau alarmant (**on dénombre plus de 7,5 millions de jeunes NEETs**⁹), l'UE a décidé d'agir fortement et rapidement. Les politiques européennes en faveur des jeunes ont été renforcées à travers le paquet «emploi des jeunes»¹⁰ présenté par la Commission en décembre 2012 dont un des volets est la « Garantie pour la

³ Extrait du Courrier de saisine d'Actiris adressé à la CCFEE le 29 mai 2013

⁴ Extrait du PV de la réunion plénière de la CCFEE du 25 juin 2013

⁵ C'est-à-dire les États membres dont le taux de chômage des moins de 25 ans dépasse les 25% dans certaines de ses Régions.

⁶ Cf. p.4 COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS « Œuvrer ensemble pour les jeunes Européens : Un appel à l'action contre le chômage des jeunes » ; COM(2013) 447 final ; Bruxelles, le 19.6.2013 ; consultable [ici](#)

⁷ Voir : <http://www.youthlab.eu/>

⁸ Voir : http://www.youthlab.eu/Presentations-du-seminaire-final?var_mode=calcul

⁹ Jeunes de 15 à 24 ans qui ne sont ni à l'école, ni en formation, ni en emploi. Ils peuvent être inscrits ou non dans un service public d'emploi.

¹⁰ Plus d'informations [ici](#)

Jeunesse » ou « Garantie Jeunes »¹¹ (GJ). Le 22 avril dernier, une Recommandation l'instituant a été adoptée par le Conseil de l'UE¹². Cette Recommandation est actuellement débattue au sein du Parlement européen.

Le 1^{er} article de la Recommandation est le suivant :

*« Art.1 : Veiller à ce que **tous les jeunes de moins de 25 ans**¹³ se voient **proposer un emploi de qualité, une formation continue**¹⁴, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel. »*

Pour être considérées comme des « Garanties Jeunes » et donc bénéficier de l'enveloppe financière y relative, les actions mises en place par **les Etats membres doivent répondre de manière impérative à une série de conditions** détaillées dans la Recommandation.

Ces conditions d'implémentation sont les suivantes :

« 1. Mise au point d'approches fondées sur le **partenariat**

*Exemple : **Renforcer les partenariats entre les employeurs et les acteurs concernés du marché du travail** (services de l'emploi, différents niveaux de l'administration, syndicats et services pour la jeunesse), dans le but de favoriser les possibilités d'emploi, d'apprentissage et de stages pour les jeunes. **Développer des partenariats entre les services de l'emploi publics et privés, les établissements d'enseignement et de formation, les services d'orientation professionnelle et d'autres services spécialisés pour la jeunesse.***

2. Intervention et activation à un **stade précoce**

*Exemple : **Élaborer des stratégies efficaces de communication à l'intention des jeunes**, y compris par des campagnes d'information et de sensibilisation, afin de capter leur attention et les amener à s'inscrire auprès des services de l'emploi, en ciblant notamment les jeunes vulnérables confrontés à des obstacles multiples (tels que l'exclusion sociale, la pauvreté ou la discrimination) et les NEETs.*

3. Mesures de **soutien à l'insertion sur le marché du travail**

*Exemples : « **Proposer aux jeunes ayant quitté prématurément l'école et aux jeunes peu qualifiés des parcours pour réintégrer l'enseignement ou la formation ou encore des programmes éducatifs de deuxième chance** prévoyant des environnements d'apprentissage qui répondent à leurs besoins spécifiques et leur permettent d'acquérir la qualification qu'ils n'avaient pas réussi à obtenir.*

4. Utilisation des **Fonds structurels européens**

5. **Évaluation et amélioration continue des dispositifs**

*Exemple : **Suivre et évaluer l'ensemble des mesures relevant des dispositifs de Garantie pour la Jeunesse.***

6. **Mise en œuvre des dispositifs de Garantie pour la Jeunesse** »

Le point de départ du dispositif est l'inscription du jeune auprès du Service Public d'Emploi (SPE). **Pour les NEETs inscrits nulle part, les Etats-membres doivent définir un point de départ adapté**

¹¹ Plus d'informations sur le site de la CCFEE : <http://ccfee.be/europe/emploi/item/146-garantie-jeunes-youth-quarantee>

¹² Consultable [ici](#)

¹³ La tranche d'âge est actuellement débattue au Parlement européen qui propose un élargissement aux moins de 30 ans

¹⁴ Ainsi, une offre « Garantie Jeunes » recouvre par exemple des programmes de formation de qualité **conduisant à une qualification professionnelle reconnue** ; Cf. art.5 de la Recommandation consultable [ici](#)

pour que ces jeunes puissent bénéficier du dispositif dans les 4 mois de leur sortie/décrochage de l'école ou de leur perte d'emploi.

Il est bien précisé dans la Recommandation que « *lorsqu'ils mettent en œuvre ces dispositifs de Garantie pour la Jeunesse, les États membres peuvent bénéficier de l'initiative pour l'emploi des jeunes* ». Ce qui signifie à l'inverse que **sans mise en œuvre de la GJ, il n'y aura pas d'enveloppe complémentaire possible**. Les conditions précisées par l'Union européenne doivent donc être remplies. La manière de mettre en œuvre ces conditions pourra faire l'objet d'une négociation pour correspondre à la fois aux objectifs visés mais aussi au contexte régional.

En plus de ces conditions imposées par l'Europe vient s'ajouter l'épineuse question du financement. Le cadre institutionnel belge impose de tenir compte de nombreux paramètres pour savoir sous quelles modalités cette enveloppe pourra être versée et à qui.

3.2 Le financement européen

Lors du Conseil européen de 27 et 28 juin dernier¹⁵, les dirigeants des États membres ont décidé de mettre en œuvre le dispositif « Garantie Jeunes » **dès janvier 2014**. Pour cela, une **enveloppe de 6 milliards d'euros** est prévue¹⁶. Le Conseil européen a décidé de **concentrer en début de période** cette enveloppe de manière à ce que ces fonds soient **disponibles en 2014-2015**. Il a également été décidé que **l'enveloppe de 6 milliards d'euros sera complétée par les marges demeurées disponibles** en-deçà des plafonds du Cadre Financier Pluriannuel pour les années 2014 à 2017 pour constituer une "marge globale pour engagements" destinée à financer en particulier des mesures de lutte contre le chômage des jeunes. **L'enveloppe globale est donc réévaluée à 8 milliards d'euros**¹⁷.

Cette enveloppe sera constituée de la manière suivante :

*« Sur le plan financier, une enveloppe de 3 milliards d'euros proviendrait d'une ligne budgétaire spécifique dédiée à l'emploi des jeunes (« Initiative pour l'Emploi des Jeunes »), à laquelle s'ajouterait une dotation d'au moins 3 milliards d'euros supplémentaires du Fonds social européen. Compte tenu des difficultés budgétaires actuelles auxquelles sont confrontés les États membres en raison de la crise économique, seule la contribution du Fonds social européen devrait faire l'objet d'un complément de financement de la part des États membres. »*¹⁸

Cette enveloppe sera proposée aux régions européennes dont le taux de chômage des jeunes est supérieur à 25%¹⁹. Si ce scénario est confirmé, cela signifie que **la Région bruxelloise sera éligible**.

Un montant de 117 millions d'euros est évoqué pour la Belgique²⁰, soit **39 millions d'euros** pour chacun des 3 territoires concernés à savoir la Province du Hainaut, la Province de Liège et **la Région de Bruxelles-Capitale**.

A Bruxelles, cette enveloppe serait constituée de :

- 13 millions d'euros provenant de l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes (dispositif d'urgence)

¹⁵ Cf. [les Conclusions du Conseil européen des 27 et 28 juin 2013](#)

¹⁶ Cf. [les Conclusions du Conseil européen sur le Budget européen, art.59](#)

¹⁷ Attention, cette enveloppe est utilisable pour financer des actions et non des structures

¹⁸ Site web consulté le 28/08/2013 : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&newsId=1829&furtherNews=yes>

¹⁹ Ce taux est actuellement débattu au Parlement européen qui propose de l'abaisser à 22,8%

²⁰ Le budget européen n'étant pas encore adopté, ces chiffres sont susceptibles d'être modifiés et sont donnés uniquement à titre indicatif

- 13 millions d'euros provenant du Fonds social européen²¹ (qui répond à ses propres contraintes)
- 13 millions d'euros (minimum) provenant des pouvoirs publics, en complément des 50% FSE ci-dessus selon la règle en vigueur²².

Or, il existe 4 Programmes Opérationnels (PO) FSE actifs à Bruxelles (le PO régional Actiris, le PO Troïka, le PO de la VGC et le PO FSE fédéral qui concerne l'Action Sociale). Rappelons que dans le contexte institutionnel belgo-bruxellois, il y a une nécessité de collaboration entre PO notamment car la formation est cofinancée par le PO communautaire et l'accompagnement des DE par le PO régional emploi²³. Certains outils prévus par le Règlement des Fonds structurels européens permettraient de proposer des alternatives innovantes à ce fractionnement des PO (comme le Plan d'Action Conjoint ou PAC²⁴) mais il pose d'autres problèmes en termes de complexité de l'outil financier. Ainsi, le PAC permet une plus grande liberté en termes d'actions cofinancées et permet de croiser plusieurs PO (par exemple PO FSE Actiris et PO FSE Wallonie-Bruxelles - COCOF). Cependant l'octroi ou non de l'enveloppe est exclusivement fondée sur les produits et résultats. Ainsi, un PAC peut être conclu sur un objectif de 10.000 jeunes insérés durablement dans l'emploi. Si cet objectif n'est pas atteint, tout ou partie de l'enveloppe promise n'est pas versée.

En conclusion, il apparaît qu'il reste de nombreuses inconnues concernant les modalités de versement de l'enveloppe financière européenne prévue pour implémenter la GJ. Quelles modalités de cofinancement des actions ? Quels PO seront mobilisés ? Comment ? Y aura-t-il un PAC ? Des négociations entre les différents Gouvernements sont en cours à ce sujet. L'option retenue aura un impact sur le contenu même de la GJ car le financement des actions réalisées devra pouvoir être possible dans le cadre légal et institutionnel bruxellois.

3.3 Garantie pour la Jeunesse : les défis à relever

Il existe de nombreuses conditions à respecter pour répondre aux exigences de cette Garantie Jeunes. Au-delà de ces conditions, il est important de bien comprendre **les enjeux principaux** de la Garantie pour la Jeunesse :

- **Placer les NEETs au centre de l'action publique**

La Recommandation spécifie très clairement que « **tous les jeunes NEETs de 15 à moins de 25 ans** » sont concernés par cette Garantie Jeunes. L'Europe cible spécifiquement cette tranche d'âge car l'entrée dans la vie active est une étape charnière qui a des impacts sur toute la vie professionnelle²⁵. La crise économique et financière a un impact beaucoup plus négatif et durable chez les jeunes sans emploi. Le risque d'une « génération perdue » est réel et demande des réponses fortes.

- **Vers une stratégie globale pour l'emploi des jeunes**

L'UE pointe très clairement la **nécessité d'un partenariat fort de tous les acteurs concernés** autour de la mise en place de cette GJ. La nature ou la forme que prendra ce partenariat est à définir

²¹ A ce jour, l'Europe indique qu'il s'agira d'un budget FSE complémentaire au FSE global et non d'une partie du budget initial

²² En effet, rien n'empêche la part publique complémentaire au FSE de dépasser les 50%. C'est un seuil minimum de cofinancement imposé par l'UE.

²³ Cf. la contestation récente par la Flandre des crédits budgétaires consacrés à la formation professionnelle dans le budget régional. Il s'agit en effet de compétences relevant des Communautés.

²⁴ Cf. Annexe 3 pour plus de détails

²⁵ Consulter pour cela les travaux du LaboJeunes : <http://www.youthlab.eu>

par l'Etat membre. Les acteurs concernés sont l'Enseignement (secondaire et de promotion sociale essentiellement), la Formation professionnelle, le Service Public d'Emploi, les organismes d'Insertion Socio-Professionnelles (et tout particulièrement les Missions Locales), les CPAS, l'Aide à la Jeunesse, la formation des PME, la validation des compétences, les acteurs de l'information et de l'orientation, les Organisations de Jeunesse, l'Aide à la Jeunesse... et bien entendu les Partenaires sociaux (syndicats et employeurs) ainsi que les Secteurs professionnels.

La mise en place d'une GJ est une opportunité pour **réinterroger tous les partenariats existants et tous les dispositifs d'insertion durable des jeunes dans l'emploi**. Cette remise à plat est même une des **conditions qui permettra d'éviter l'écueil d'un dispositif « occupationnel »** qui n'aura pas d'effet à moyen ou long terme. Par l'intermédiaire de cette Garantie pour la Jeunesse, **l'Union européenne appelle à une alliance élargie de tous les acteurs publics et privés concernés pour l'emploi des jeunes**. Cette alliance élargie ne pourra se mettre en place que de manière progressive.

- **Assurer de meilleures transitions école-vie active**

Une autre condition très ambitieuse est de proposer à ces jeunes une offre de qualité **dans les 4 mois de leur sortie/décrochage de l'école ou de leur perte d'emploi**. Pour une grande partie des jeunes concernés, ce délai est très ambitieux. Il y a d'abord le problème des jeunes qui ont décroché de l'école (sous l'obligation scolaire ou après) et qui ne se retrouvent dans aucun dispositif. Ils réapparaissent souvent quelques années plus tard, soit chez Actiris et Bruxelles Formation, soit dans un CPAS, soit dans une Mission Locale... Pour ces jeunes, **l'école devrait pouvoir s'allier avec d'autres services / acteurs en « donnant l'alerte » rapidement** et en « donnant la main » à d'autres acteurs afin de ne pas laisser ces jeunes en errance²⁶. D'autres jeunes, par manque d'information ou d'intérêt, ne s'inscrivent pas à Actiris à leur sortie de l'école. **Une information donnée en amont dans les écoles**, lorsque les jeunes sont encore scolarisés²⁷ ou dans les points d'informations que fréquentent ces jeunes²⁸, pourrait être très utile et faire gagner du temps à tous. Les dispositifs « à bas seuils » qui offrent un accueil aux jeunes désocialisés sans contrepartie (type Maison de jeunes, InforJeunes, etc.) sont également des pistes à creuser qui sont utilisées ailleurs²⁹ pour pouvoir informer et toucher ce public. **La mise en place d'une GJ impose donc l'amélioration des transitions école-vie active. Elle requiert une réactivité plus forte de chaque acteur et une coordination accrue entre acteurs.**

- **Garantir l'accès à la certification en articulant la GJ avec la lutte contre l'Abandon Scolaire Précoce**

Il est ainsi indispensable de **penser la GJ en convergence avec la lutte contre le décrochage scolaire** afin de garantir à tous ces jeunes un niveau de certification minimum³⁰. Puisque le profil de qualification des jeunes est un des éléments explicatifs de leur difficulté à trouver un emploi, **toutes les actions qui permettent d'augmenter le niveau de qualification reconnu et certifié de ces jeunes** va dans le même sens que la GJ. Par exemple, **mettre en place des dispositifs de compensation** (école de la 2nde chance, accès facilité à la formation professionnelle, apprentissage...) ou encore accroître les possibilités pour les jeunes de poursuivre un parcours de formation qualifiante chez un autre opérateur après une interruption sont des pistes à creuser (question de la perméabilité des sous-systèmes d'enseignement et de formation professionnels). En revanche, pour de nombreux jeunes, la priorité sera l'insertion directe et rapide dans l'emploi. Or, s'il

²⁶ Sur le modèle français des Plateformes territoriales de Suivi et d'Appui aux Décrocheurs, cf. pour cela le rapport de mission CCFEE + [site web](#)

²⁷ A l'image de JEEP et de ce qui se fait déjà en Allemagne ou en Autriche, à savoir une visite des conseillers emploi des SPE dans les écoles en secondaire voir pour cela le rapport benchmarking du LaboJeunes : www.youthlab.eu

²⁸ Comme par exemple les points InforJeunes à Bruxelles

²⁹ Cf. les dispositifs innovants allant chercher les NEETS comme le Spacelab autrichien à Vienne ; site web : <http://www.spacelab.cc/> ; présenté lors du séminaire final du LaboJeunes : <http://www.youthlab.eu/Presentations-du-seminaire-finaloir>

³⁰ A savoir un niveau 4 du Cadre Européen des Certification correspondant au CESS, aux différents CQ et à d'autres diplômes du secondaire supérieur.

s'agit de jeunes peu ou non diplômés, l'emploi accessible sera souvent précaire. Il est donc essentiel de prévoir des accompagnements et des dispositifs spécifiques pour ce public afin de leur garantir l'accès à une qualification. Aujourd'hui, cela reste très difficile. L'opportunité est bien ici de **développer les politiques d'Apprentissage Tout au Long de la Vie** afin de garantir un accès durable à l'emploi.

La possibilité de « **capaciter** »³¹ **les jeunes** avec un nouveau **droit à la formation initiale** ouvre des perspectives d'émancipation à long terme, qui s'inscrivent tout à fait dans une série d'outils et de politiques actuellement implémentées en Belgique francophone³² et soutenues activement par l'Europe³³.

- **Vers un changement de paradigme des politiques d'emploi ?**

Le concept choisi au niveau européen est celui de « Garantie ». Ce terme est très fort puisqu'il implique que l'Etat est tenu d'assurer à tous les jeunes sans emploi l'accès à une offre de service de qualité dans des délais courts. **Il s'agit d'un engagement supplémentaire des pouvoirs publics**, une quasi « obligation de résultat » qui ne peut qu'améliorer la situation dans le sens où cet engagement permettra de raccourcir les délais d'attente pour un jeune entre sa sortie du système scolaire et son entrée dans un dispositif adapté à sa situation et à son projet.

Le concept de « Garantie » vient interroger les politiques d'activation en évoquant une **responsabilité, non seulement individuelle, mais bien co-partagée entre les acteurs institutionnels concernés et les demandeurs d'emploi** par rapport à leur recherche d'emploi. Dans la Recommandation, il est fait mention du « **principe d'obligation réciproque** » entre les jeunes et les institutions mettant en œuvre la GJ. Il s'agit là d'une **contrepartie** qui sera donnée aux jeunes en échange de son « activation », évitant ainsi l'impression d'un « faux contrat ».

Le cadre juridique et institutionnel dans lequel cette Garantie Jeunes va se déployer est encore à clarifier. Chaque Etat membre doit décider de quelle manière cette obligation va être implémentée et contrôlée.

4. La mise en place d'une Garantie Jeunes à Bruxelles

La situation des jeunes à Bruxelles est très précaire, que ce soit en termes d'accès à l'emploi, de niveau de qualification, d'abandon scolaire précoce ou de pauvreté. **Le taux de NEETs dans la population totale des 18 - 24 ans est estimé à 23,8%** en 2012 en RBC par Eurostat³⁴ et ils sont majoritairement non diplômés ou peu diplômés³⁵ (inférieur au secondaire supérieur). Mais cette jeunesse est également riche et plurielle, en termes d'appartenance culturelle, de compétences linguistiques, de parcours de vie, d'expériences professionnelles, de ressources sociales. Proposer une Garantie à la Jeunesse Bruxelloise est une nécessité sociale, démocratique, et donc politique. **La mise en place d'une GJ est clairement une opportunité que la Région ne peut laisser passer.** C'est aussi une opportunité financière. Chaque euro dépensé dans le cadre de cette GJ pourra être valorisé comme un investissement et non comme une dépense publique³⁶. Cette enveloppe

³¹ La Capacitation ou *empowerment* est l'octroi de plus de pouvoir aux individus ou aux groupes pour leur permettre d'agir sur les conditions sociales, économiques, politiques ou écologiques qu'ils subissent. Ce concept a notamment été développé par l'économiste Amartya Sen

³² Comme le dispositif de Validation des Compétences, la réforme de la CPU, les crédits ECVET, le Cadre des Certifications...

³³ Cf. la communication de la Commission européenne « Repenser l'éducation, Investir dans les compétences pour de meilleurs résultats socioéconomiques » du 20.11.2012 ; COM(2012) 669 final ; consultable [ici](#)

³⁴ Pour plus de chiffres, consulter l'Annexe 2

³⁵ 12,7% des 18-24 ans catégorisés comme NEETs ont atteint au maximum le secondaire inférieur contre 8.3% au minimum le secondaire supérieur (chiffres DGSIE – EUROSTAT 2010).

³⁶ Et ne viendra donc pas venir creuser le déficit public.

supplémentaire permettra de financer davantage d'actions à destination de ces jeunes. Mais financer plus de ce qui se fait déjà ne suffira pas. **Une réelle stratégie innovante et globale pour l'emploi des jeunes bruxellois est nécessaire.**

Certains acteurs ont pris de l'avance. Actiris a décidé de se saisir de cette opportunité européenne dès son adoption en avril 2013. Dans son nouveau Contrat de gestion, l'OIP s'engage à étudier et le cas échéant à proposer la mise en œuvre au Gouvernement d'un service « Youth Guarantee » par lequel il propose que, durant la période de leur stage d'insertion professionnelle³⁷, tous les jeunes soit obtiennent un emploi, soit suivent une formation complémentaire, soit participent à des mesures d'activation professionnelle (stage, immersion, essai métier, volontariat,...) avec comme objectif final **l'obtention d'un emploi de qualité**. La mise en œuvre de ce dispositif s'accompagnera de la création d'un nouveau service dédié aux jeunes.

Actiris et Bruxelles Formation se sont saisis du dispositif de Stage de Transition³⁸ lancé en janvier 2013 par le Gouvernement fédéral. Le contingent de stage annoncé en RBC s'élève à 1.650 places.

Ce n'est qu'un début et, comme on l'a vu plus haut, implémenter la GJ implique de répondre à de nombreuses **conditions de réussite** :

4.1 Quel financement ?

Certes une enveloppe financière est prévue au niveau européen pour 2014 et 2015. Le montant exact ainsi que les critères à respecter pour pouvoir y prétendre sont encore en négociation entre les institutions politiques de l'UE. Ce « coup de pouce » européen doit être envisagé comme un incitant. Au vu de l'ampleur des besoins à Bruxelles, il est indispensable que les pouvoirs publics défendent et soutiennent une **Garantie pour la Jeunesse réelle et sur la durée**. Pour cela, les moyens financiers à mobiliser sont importants³⁹. Dans le cadre de la 6^{ème} Réforme de l'Etat, les Régions vont bénéficier de moyens financiers supplémentaires pour assurer leurs nouvelles compétences, notamment en matière d'emploi. Une partie de ces moyens pourra être allouée à la GJ afin de pérenniser le dispositif au-delà de 2015. Par ailleurs, le montage financier proposé par l'UE contient un tiers de **FSE** et un tiers de cofinancement public. Il est tout à fait envisageable **d'augmenter la part publique** au-delà de un tiers pour pouvoir obtenir des enveloppes globales plus importantes.

4.2 Quelle gouvernance pour la GJ à Bruxelles ?

La mécanique de gouvernance devrait s'articuler en 5 phases consécutives :

4.2.1 Proposition et prise d'initiative des OIP Emploi et Formation

La prise d'initiative des OIP bruxellois a permis la mise à l'agenda politique de la GJ. C'est évidemment le début du processus d'implémentation et de la réflexion sur sa gouvernance.

4.2.2 Construction des partenariats

Les partenariats avec les interlocuteurs sociaux, l'ISP, l'Enseignement, l'Action sociale, les Secteurs, la Formation des PME, l'information-orientation, la validation des compétences, l'Aide à la Jeunesse, les Organisations de Jeunesse... devraient être négociés avec eux. Cette négociation est notamment

³⁷ Cf. Annexe 5

³⁸ Cf. Annexe 5

³⁹ Le Directeur Général d'Actiris l'estime à environ 60 millions d'euro par an (propos tenu en réunion plénière de la CCFEE le 22/09/13)

préparée en amont par des processus de consultation (dont le présent avis). **Pour que ce partenariat soit réel, il doit faire l'objet d'un réel accord** sur base des propositions des 2 OIP.

4.2.3 Décision et arbitrage politique

Le politique arrêtera le cadre financier de la GJ mais aussi la proposition opérationnelle qui découle des concertations et des négociations entamées en amont. Cette phase devrait aboutir à l'élaboration d'une **stratégie globale pour l'emploi des jeunes à Bruxelles**. Le CBCES élargi sera à ce niveau l'organe privilégié pour négocier cette stratégie et y intégrer les engagements des interlocuteurs sociaux.

4.2.4 Co-pilotage de la mise en œuvre du dispositif par les OIP Emploi et Formation

Le seul cadre institutionnel qui permet de piloter cette GJ à Bruxelles est celui des Politiques croisées et du New Deal. Le dispositif sera **piloté par le Comité de gestion conjoint Actiris – Bruxelles Formation** du côté francophone) dans le cadre de l'Accord de Coopération « Politiques croisées Emploi-Formation ».

4.2.5 Suivi de la mise en œuvre et alimentation du dispositif

Le futur Bassin de Vie bruxellois, dans le cadre de ses missions, pourra être le lieu où la mise en œuvre du dispositif et de la stratégie sera suivi et discuté. Par exemple, la Bassin de Vie pourrait veiller aux bonnes articulations de la GJ avec les politiques de lutte contre la pauvreté, de l'aide à la jeunesse et de lutte contre l'abandon scolaire précoce.

4.3 Construire l'offre de service : de l'amont à l'aval

Il existe déjà de nombreux dispositifs et de nombreux acteurs qui prennent en charge au quotidien les NEETs à Bruxelles⁴⁰. Construire cette offre de service signifie organiser les différentes étapes de l'amont à l'aval.

- **En amont** : bien cibler les jeunes qui ne peuvent entrer directement dans un emploi de qualité durable (ou rencontrer le seuil d'entrée dans une formation qualifiante) et cela en articulant le dispositif avec la **lutte contre l'abandon scolaire précoce**
- **Dans la transition vers l'emploi** : **mobiliser l'ensemble des mesures existantes, les remettre à plat et surtout innover** au bénéfice des jeunes peu qualifiés sans emploi et des acteurs de première ligne, véritables spécialistes « référents » seuls à même de construire une relation de confiance avec ces jeunes.
- **En aval** : l'engagement et le suivi auprès des **employeurs**, d'une part et, d'autre part, inscrire ce suivi dans la **formation tout au long de la vie** afin de garantir la **durabilité** d'un parcours professionnel dans des emplois de qualité. Il s'agit de construire par ce biais un « **droit à la formation initiale** » permettant à tout jeune sans diplôme de fin de secondaire de ne pas durablement s'enfoncer dans la précarité.

Pour la phase de diagnostic, il est essentiel de bien différencier les publics pour **bien viser les groupes cibles (et leurs différents modes d'entrée dans la vie active) et répondre à leurs besoins spécifiques dans des délais appropriés** (par cercles concentriques, des plus éloignés du dispositif à ceux qui n'ont besoin que d'un petit coup de pouce). Les besoins d'un jeune quittant à 21 ans la 4^e secondaire sans diplôme ne sont pas ceux d'un jeune de 18 ans échouant la première en fois en 6^e secondaire et un peu découragé ou d'un jeune de 24 ans, ni d'un jeune qui ne s'est même jamais inscrit au SPE ou qui en a été exclu et se trouve au CPAS.

⁴⁰ Certains dispositifs de ces acteurs sont présentés en Annexe 6

Ainsi, concernant l'amont, une partie seulement de ces NEETs est inscrite chez Actiris. Implémenter la GJ à Bruxelles implique donc de trouver un moyen pour **toucher ceux qui sont en-dehors du système** d'emploi d'enseignement et de formation (notamment ceux qui se trouvent uniquement au CPAS, dans des maisons de jeunes ou dans la rue...). Des actions innovantes permettront de passer d'une logique de « convocation » de ce public et de structuration institutionnelle de l'offre à une logique de « mise au service ». La mobilisation des différentes ressources au bénéfice du jeune et des professionnels de terrain (« inverser la pyramide ») sera plus efficace⁴¹.

Certains acteurs n'ont pas encore pris toute leur place dans le champ des transitions des jeunes de l'école à la vie active. **Il est essentiel que l'acteur Enseignement prenne toute sa place dans le dispositif Garantie Jeunes :**

- en amont, car l'école est un acteur essentiel dans la transition vers l'emploi. Par exemple, lorsqu'un élève est en train de décrocher ou a décroché, les acteurs scolaires, s'ils estiment qu'un retour à l'école n'est pas possible, souhaitable ou souhaité par le jeune, pourraient « passer le relais » et informer d'autres partenaires de la GJ de la situation. C'est à ce moment précis de la transition qu'il ne faut pas « perdre le jeune ».
- dans le dispositif, par exemple en ouvrant les CEFA à des jeunes qui souhaitent avoir une seconde chance et se former par l'apprentissage. Les acteurs scolaires constatent d'ailleurs une amplification du phénomène de « retour à l'école » depuis quelques années. Il faut apporter une réponse rapide, concrète et coordonnée à la demande de ces jeunes.
- en aval en assurant un suivi post-scolarité ou en proposant des aides aux jeunes les plus en difficulté quittant l'enseignement sans diplôme⁴².

Par ailleurs, les besoins en accompagnement et en formation vont fortement augmenter car **cette Garantie va renforcer l'activation.**

En aval, il sera également nécessaire de **créer un nouvel accord-cadre « emploi des jeunes » entre les syndicats et les employeurs** pour obtenir un engagement des acteurs économiques sur des lignes directrices claires.

4.4 Pour une réelle Stratégie globale pour l'emploi des jeunes à Bruxelles

La Garantie Jeunes va s'opérationnaliser en une offre de service. La Recommandation est très ambitieuse dans le sens où il ne sera pas toujours très facile de proposer l'une des 4 options (emploi, stage, formation continue, apprentissage) aux jeunes bruxellois. Par exemple, pour un jeune qui a décroché en 4^{ème} secondaire, qui ne maîtrise pas les savoirs de base et qui n'a aucun projet professionnel, lui offrir un stage ou une formation qualifiante ou un emploi dans les 4 mois après sa sortie de l'école n'est pas simple. De plus, il est tout à fait probable que pour ce jeune, un retour sur les bancs de l'école est inenvisageable car il y a accumulé les expériences d'échec. Un processus long d'accompagnement sera alors nécessaire. Pour ce type de jeunes, il faut **élargir le dispositif Garantie Jeunes**. Tout jeune de moins de 25 doit pouvoir être **pris en charge rapidement dans le dispositif** avec des mesures qui lui conviennent (remise à niveau, construction d'un projet professionnel via les essais-métiers), parfois en parallèle, et qui seront suivis plus tard par une des 4 options « Garantie Jeunes » telles que définies par l'Europe. **L'objectif est bien de proposer rapidement quelque chose de valable et de durable aux jeunes afin de leur donner de véritables perspectives d'insertion.**

Les stages de transition sont mis en avant comme première étape à l'implémentation de la GJ. Or, les critères d'admissibilité à ces stages ne correspondent pas à tous les jeunes NEETs. Et d'autre part, il

⁴¹ Cf. notamment le dispositif SpaceLab à Vienne site web : <http://www.spacelab.cc/>

⁴² Cf. les politiques de lutte contre le décrochage scolaire

n'y aura pas de stages pour tout le monde. Que sera-t-il proposé aux jeunes ne correspondant pas aux critères ou à ceux pour qui un stage n'est pas une « solution » immédiate ?

Même s'il ne s'agit pas du seul facteur, il existe, comme en attestent de nombreuses études, un lien fort entre niveau de qualification et taux d'emploi⁴³. L'accès à la formation qualifiante pour les jeunes non diplômés est un point central auquel la GJ doit répondre car de nombreuses études montrent que :

1. Les besoins du marché bruxellois correspondent à des profils qualifiés et hautement qualifiés
2. Le fait d'avoir un diplôme protège davantage du chômage, et ce, sur la durée⁴⁴

La distinction entre jeunes peu ou non diplômés et les autres est essentielle pour que le dispositif ait un effet pérenne sur le taux d'emploi des jeunes et sur le taux de NEETs à Bruxelles. Pourquoi ne pas développer, dans le cadre de cette GJ élargie, une offre de service spécifique à ce public ?

Il pourrait s'agir d'un lieu unique où seraient proposés des services communs ayant trait à l'information sur les dispositifs existants, à l'orientation professionnelle, à la détermination d'un projet de formation et/ou d'emploi, au bilan des compétences, etc.⁴⁵.

4.5 Des professionnels de 1^{ère} ligne pour un accrochage personnalisé

Actiris sera amené à assurer le contrôle des DE dans le cadre de la régionalisation de certaines compétences prévue dans la 6^{ème} Réforme de l'Etat. Il faudra donc veiller à bien différencier une philosophie de l'offre et d'accompagnement du DE d'une philosophie de contrôle et d'obligation de répondre aux services offerts. Comment Actiris pourra-t-il assumer cette double posture à savoir garantir et contrôler ? Rappelons qu'il est essentiel de **créer un espace de confiance entre le jeune et son interlocuteur**. Or il y a parfois une « crise de confiance » entre les institutions et les jeunes. **Trouver les bons interlocuteurs de première ligne est un point essentiel pour assurer une implémentation réussie de la GJ**. L'ISP, les CPAS et les acteurs de la Jeunesse connaissent ce public et ont avec lui un rapport différent que celui que propose l'acteur institutionnel qu'est Actiris. Les dispositifs s'apparentant au Case Management⁴⁶ peuvent pour cela offrir d'intéressantes alternatives. **L'objectif est bien ici d'accrocher les jeunes dans les dispositifs proposés**. Pour cela, le référent unique le moins « institutionnalisé » possible peut être une solution adaptée pour un certain public NEETs. En effet, une réelle difficulté rencontrée par de nombreux acteurs est bien de « remplir » les formations avec ce public qui a parfois des exigences et des attentes différentes de celles des publics adultes.

Ces professionnels de 1^{ère} ligne auront pour tâche essentielle de réaliser un diagnostic de la situation du jeune, en termes de besoin de formation, de projets professionnels, de situation sociale... Tout ce travail de diagnostic permettra alors de **déterminer une stratégie adaptée aux besoins des jeunes et des entreprises**.

⁴³ Cf. notamment l'étude de S. Van Alphen « Unemployment amongst early school leavers in Europe and Labour Market Mechanisms » in "Early school leaving and youth unemployment"(Tielt & Amsterdam: Lannoo Campus & Amsterdam University Press) P&V foundation 2013, présentation consultable [ici](#)

⁴⁴ Cf. indicateurs de l'OCDE en Annexe 3

⁴⁵ Cf. Note aux membres des Comités de gestion d'Actiris et de Bruxelles Formation « Emploi-formation à Bruxelles : un consortium en 3 entités », Marc Thommès, mars 2013

⁴⁶ Cf. le dispositif de Case Management mis en place en Suisse dans la Formation Professionnelle présenté lors de la Journée de Rentrée du CEF le mardi 10 septembre 2013, dispositif consultable [ici](#)

4.6 Assurer la qualité des offres proposées et le partenariat avec les employeurs

Proposer des offres rapidement aux jeunes est une première étape, mais dans quelle perspective ? Dans quel projet à moyen ou long terme ? Est-ce que le dispositif « stage d'insertion » permettra de s'insérer durablement dans l'emploi ? Tout dépend de la qualité de ce stage en termes de reconnaissance de l'expérience acquise, de l'accompagnement du jeune dans l'entreprise, des tâches proposées, ... Les critères relatifs à la notion de « qualité » qui est mise en avant dans ce dispositif doivent être définis.

Des outils de diagnostic et d'accompagnement fins seront utiles afin que la « solution » proposée aux jeunes ait un impact à long terme sur leurs situations par rapport à l'emploi. **L'appui d'outils d'évaluation, de monitoring et de prospective sera nécessaire** pour définir les métiers sur lesquels il sera efficace et efficient de proposer des formations aux jeunes, en s'appuyant sur les métiers en pénurie et sur les domaines d'activité mis en avant, par exemple, dans le New Deal.

Bien sûr, le fait de ne cibler que les moins de 25 ans peut avoir des conséquences négatives :

- effets d'aubaine pour les entreprises qui remplacent ou retardent des embauches « fermes » avec des emplois subsidiés ou des stages ;
- effets de substitution et de dérégulation de l'offre (quantité au profit de la qualité, démultiplication des emplois plus précaires, etc...) ;
- effets de vase communicants entre certaines populations qui sont particulièrement en difficulté aujourd'hui sur le marché de l'emploi (les seniors, les personnes souffrant d'un handicap, les peu scolarisés ou non diplômés...).

Par ailleurs, nous rappelons que les caractéristiques de la demande de travail⁴⁷, plus que celles de l'offre, expliquent le taux de chômage très élevé bruxellois⁴⁸.

C'est pourquoi **l'engagement des partenaires sociaux et des secteurs professionnels est essentiel**. Comment proposer des stages, des apprentissages ou des emplois de qualité sans leur soutien ? Des exemples passés n'ont pas été concluants⁴⁹. Refonder les partenariats autour de projets ancrés dans la vie économique et sociale, centrés sur les priorités décidées en commun (« New Deal ») permet de mieux impliquer les employeurs (privés comme publics) et les secteurs. Des initiatives et projets existent en ce sens : Futur Pôle de compétences, Immersion en entreprise, Alternance dans les communes, projet d'école de la construction... **C'est sur cette base qu'un accord-cadre avec les interlocuteurs sociaux pourrait être conclu dans le cadre du CBCES « élargi »** aux Communautés et Commissions communautaires, afin de s'assurer du pilier « emploi » de la Garantie Jeunes.

Toujours est-il que l'évaluation des dispositifs d'accompagnements menés antérieurement (CPP par exemple) ou des Plans précédemment conclus est indispensable : elle devrait permettre de mieux définir le cadre de travail proposé (méthodologie d'actions,...). Ces évaluations constituent des étapes préalables pour construire et organiser efficacement ce nouveau dispositif.

⁴⁷ Facteurs qualitatifs : pratiques de recrutement des employeurs, conditions de travail et de rémunération ; Facteur quantitatif : nombre d'offres d'emploi, phénomène de déqualification en cascade

⁴⁸ Cf. étude « Analyse des déterminants du chômage urbain et politique de rééquilibrage entre l'offre et la demande de travail en Région de Bruxelles-Capitale » Janvier 2013 ; Marion Englert ; Département d'Economie Appliquée de l'Université Libre de Bruxelles « *Les caractéristiques de la population expliquent très peu les différences de probabilités de chômage entre la RBC et les autres zones étudiées. L'essentiel de l'écart de probabilité de chômage à Bruxelles et ailleurs est inexpliqué par le modèle d'offre* »

⁴⁹ Par exemple, le Point 4.1.1. du **Plan d'Action pour les Jeunes**, adopté par le Gouvernement et les interlocuteurs sociaux (CBCES), le 29 janvier 2008 : **Développer les formules de stage en milieu professionnel**

Proposition 1 : Développer le nombre de place de stages en milieu professionnel pour arriver à un taux de croissance annuel de 1.000 places et de tendre vers un nombre total de 10.000 places de stages;

Proposition 2 : Créer une banque de données chez Actiris recensant les propositions de stages en milieu professionnel.

4.7 Assurer le monitoring et l'évaluation du dispositif

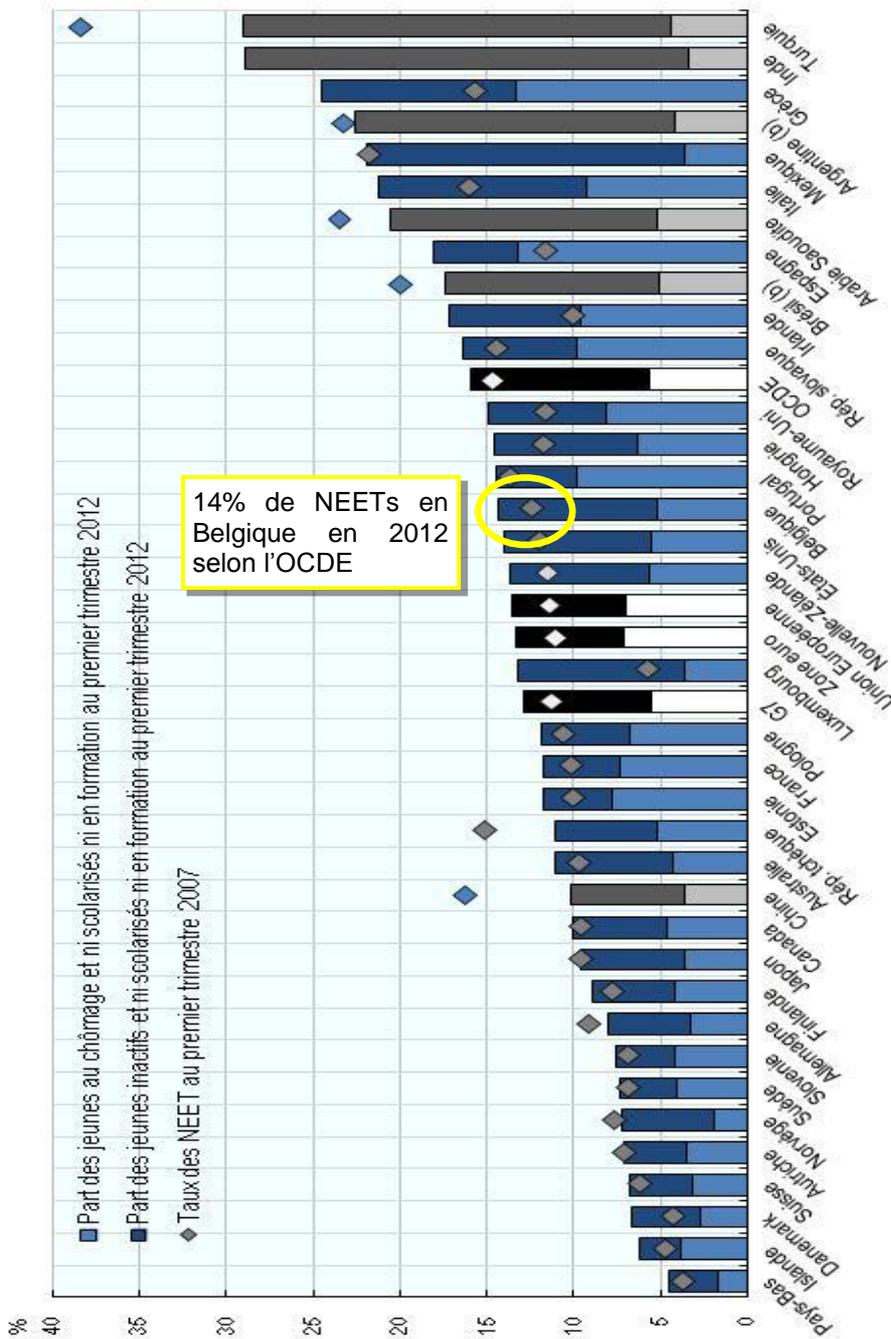
La nécessité d'un partenariat fort avec tous les acteurs concernés est évidente pour que le dispositif GJ fonctionne. Mais cela n'est pas suffisant. Ce dispositif doit aussi être piloté grâce à des outils de monitoring et d'évaluation prévus en amont. En effet, comment **assurer un « service après-vente »** à cette garantie si le « qui fait quoi » n'est pas bien connu et défini en amont ? De plus, il importe de bien identifier et de différencier l'ensemble de l'offre de service à destination des jeunes selon leur qualité et leur type de public spécifique afin d'éviter les concurrences entre dispositifs et les effets d'aubaine. C'est pourquoi la **réalisation d'un cadastre des dispositifs d'accompagnement des jeunes dans leur transition école-vie active** est essentielle.

En effet, la mise en place de la « Garantie Jeunes » implique concrètement un développement important de l'offre de formation proposée au public jeune bruxellois. Il est pour cela impératif de connaître l'offre existante avant de développer de nouvelles actions.

Par ailleurs, des outils d'évaluation doivent également être prévus, en s'appuyant par exemple sur les indicateurs FSE. Il est essentiel de bien distinguer les finalités de cette batterie d'indicateurs. Le taux de sortie positive telle qu'utilisé aujourd'hui dans l'évaluation des PO FSE est un indicateur quantitatif qui permet de rendre des comptes à l'UE sur l'usage des fonds structurels tout en garantissant une certaine marge de manœuvre plus qualitative aux opérateurs. Ces indicateurs plus qualitatifs sont indispensables et seront destinés au monitoring du dispositif à l'attention unique des pouvoirs publics et des opérateurs dans une perspective plus à long terme d'insertion dans l'emploi du public cible.

Annexe 1

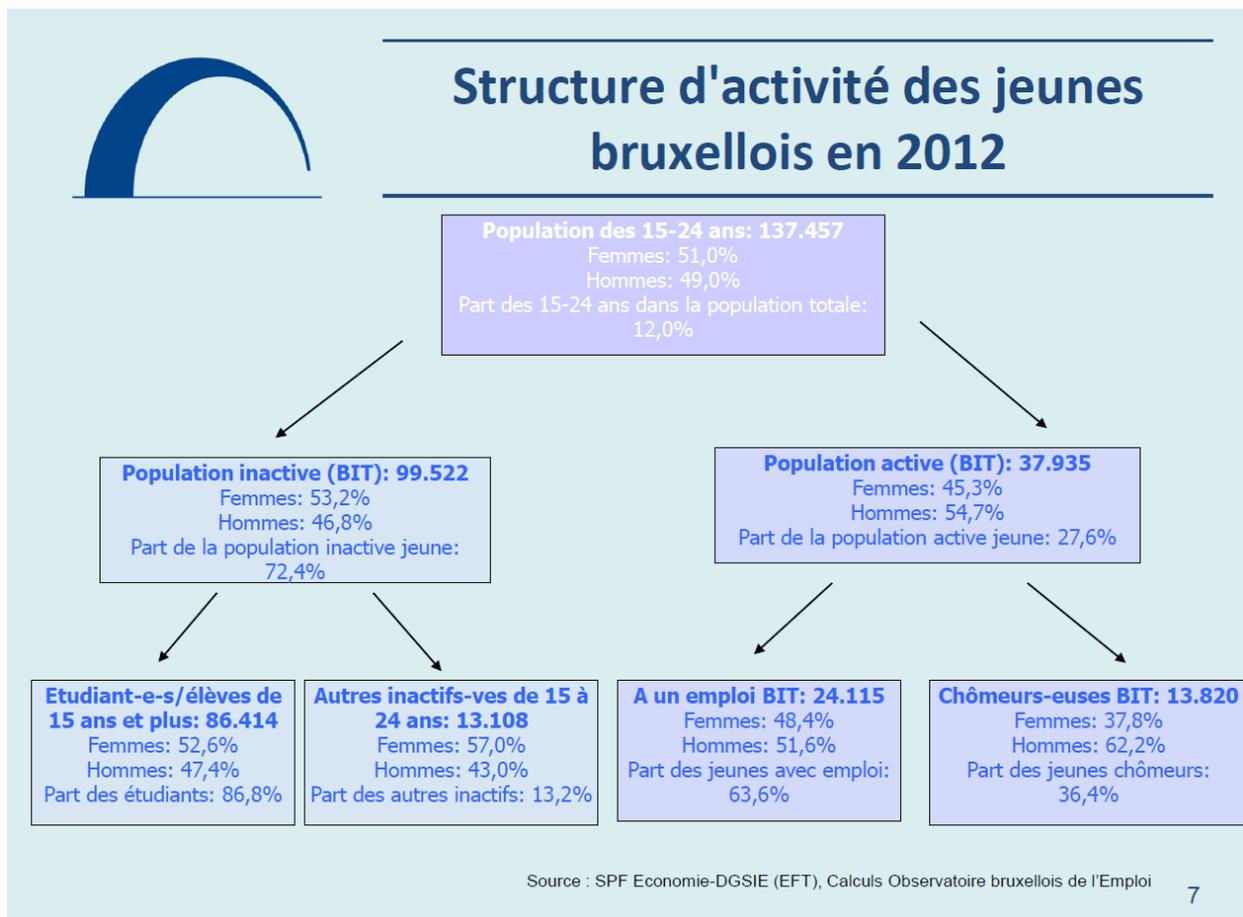
Figure 2. Jeunes NEETS (ni en emploi, ni scolarisés ni en formation) en 2007 et 2012a
En pourcentage de la population jeune



a) Ou l'année la plus proche.
b) Certaines zones urbaines.

Source : Estimations de l'OCDE basées sur l'enquête nationale sur la main-d'œuvre

Annexe 2



Dans la définition européenne, il est dit que les NEETs sont la somme des jeunes au chômage (« unemployed ») et/ou inactifs (non en formation et à l'école).

A Bruxelles, et selon le schéma ci-dessus, on dénombre :

13.820 jeunes chômeurs + 13.108 jeunes inactifs = 26.928 jeunes catégorisés « NEETs » en 2012 soit 19,6% des 15-25 ans.

Ce chiffre est à nuancer car dans la catégorie « chômeurs » (au sens du BIT) on trouve également les jeunes en formation (soit environ 2.300 en 2012 chez Bruxelles Formation et partenaires) et dans la catégorie « jeunes inactifs » on trouve les jeunes incarcérés, les jeunes mères indisponibles pour l'emploi, De plus, l'OBE estime que 50% des jeunes DE trouve un emploi dans les 6 mois par leurs propres moyens.

On peut alors raisonnablement estimer le nombre de NEETs aux alentours de 15.000.

Annexe 3

Extrait d'une brochure de la Commission européenne « Simplifier la politique de cohésion pour 2014-2020 » février 2012 (consultable [ici](#))

Vers une gestion fondée sur les résultats: le Plan d'action conjoint

Un Plan d'action conjoint est une partie d'un ou de plusieurs axes prioritaires ou programmes opérationnels mis en œuvre dans le cadre d'une **approche axée sur les résultats**, dans le but d'atteindre des objectifs spécifiques convenus conjointement par l'État membre et la Commission. Le Plan d'action conjoint est un outil qui permet d'orienter davantage la gestion vers les produits et les résultats. Les domaines dans lesquels il peut être appliqué ne sont pas définis mais il peut couvrir aussi bien l'assistance technique que **l'intégration durable des jeunes dans l'emploi**. Le critère à prendre en compte pour l'utilisation d'un Plan d'action conjoint est la possibilité de définir des objectifs solides en termes de produits et de résultats.

La gestion financière des Plans d'action conjoints est exclusivement fondée sur les produits et les résultats, remboursés via des barèmes standards de coûts unitaires ou des montants forfaitaires applicables à tous les types de projets. Les audits de la Commission et des autorités d'audit portant sur un Plan d'action conjoint auront donc pour unique objectif de vérifier le respect des conditions de remboursement, par exemple la réalisation des produits et des résultats convenus. Lors du recours à un Plan d'action conjoint, l'État membre peut appliquer ses règles financières habituelles pour rembourser les projets. Ces règles ne seront pas soumises aux audits de l'autorité d'audit ou de la Commission. Afin de garantir la sécurité juridique, le Plan d'action conjoint est approuvé par la Commission.

Exemple • Un Plan d'action conjoint sur l'intégration des jeunes dans l'emploi

Le résultat escompté dans le cadre de ce Plan d'action est l'intégration durable de 10 000 jeunes au chômage dans des entreprises.

Il s'étalera sur une période de trois ans et soutiendra plusieurs types d'actions coordonnées qui livreront des produits et des résultats. Le Plan d'action conjoint couvrira les types d'actions ci-après:

- Sélection de 15 000 jeunes au chômage et définition du parcours devant les mener à l'emploi. Le Plan d'action sera remboursé à un taux de 200 euros/personne.
- Formation à des compétences de base pour 10 000 personnes, remboursée au Plan d'action conjoint: 2 000 euros/personne.
- Formation professionnelle pour 13 500 personnes, remboursée au Plan d'action conjoint: 2 500 euros/personne + 500 euros/personne recevant une qualification.
- Un projet de soutien à un réseau regroupant des employeurs, des centres de formation et des services de placement, remboursé au Plan d'action sous forme de montant forfaitaire de 200 000 euros/ans si le réseau est actif.
- Mentorat dans l'emploi, remboursé au Plan d'action conjoint en fonction du nombre de jeunes au chômage qui ont un emploi pendant plus de six mois: 550 euros/personne, avec un objectif de 10 000 personnes.

Le budget maximal pour le Plan d'action conjoint serait de 54,6 millions d'euros, versés en fonction des produits et résultats atteints. **La gestion financière est exclusivement fondée sur les produits et résultats**, justifiés par les différents montants forfaitaires et les barèmes standards de coûts unitaires ainsi que le nombre de personnes participant aux différentes actions. Ces éléments financiers sont approuvés par la Commission.

Annexe 4

Education at a Glance 2013 - © OECD 2013

A5.5. How do demographic trends affect participation in the labour market?

Version 1 - Last updated: 24-Jun-2013

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of

Table A5.1a. Employment rates among 25-64 year-olds, by educational attainment (2011)

Number of employed 25-64 year-olds as a percentage of all 25-64 year-olds

	Notes	Pre-primary and primary education	Lower secondary education	ISCED 3C (short programme)	Upper secondary education		Post-secondary non-tertiary education	Tertiary education		All levels of education
					ISCED 3C (long programme)/3B	ISCED 3A		Type B	Tertiary-type A and advanced research programmes	
					(1)	(2)		(3)	(4)	
OECD										
Australia		52	70	a	84	77	85	81	86	78
Austria		x(2)	55	69	77	76	85	85	88	76
Belgium		37	56	a	73	73	83	83	85	70
Canada		43	60	a	x(5)	72	79	81	82	76
Chile		59	68	a	x(5)	73	a	80	79	72
Czech Republic		c	43	a	73	78	x(5)	x(8)	83	74
Denmark		45	62	74	80	76	c	82	86	78
Estonia		c	51	a	74	73	77	77	81	73
Finland		44	63	a	a	74	90	83	85	75
France		41	64	a	73	75	c	85	83	72
Germany		47	60	a	78	61	84	88	88	78
Greece		48	61	x(4)	70	60	66	72	76	63
Hungary		13	40	a	65	68	71	81	79	64
Iceland		74	c	80	86	76	90	92	88	83
Ireland		35	53	61	x(5)	65	64	77	83	66
Israel		37	58	a	76	69	a	78	85	72
Italy		29	58	61	70	72	75	70	79	64
Japan		x(5)	x(5)	x(5)	x(5)	73	a	73	84	76
Korea		61	68	a	x(5)	71	a	74	78	72
Luxembourg		61	62	65	69	71	75	83	86	74
Mexico		59	68	a	66	73	a	76	79	67
Netherlands		52	66	x(4)	76	82	81	80	88	77
New Zealand		x(2)	64	79	78	81	88	82	86	79
Norway		c	68	a	82	79	85	90	90	83
Poland		x(2)	40	a	63	69	69	x(8)	85	68
Portugal		62	74	x(5)	x(5)	79	79	x(8)	83	71
Slovak Republic		c	32	x(4)	66	74	x(5)	81	82	69
Slovenia		22	49	a	67	73	a	83	89	71
Spain		40	60	a	68	67	c	75	80	64
Sweden		49	72	a	x(5)	83	84	85	90	83
Switzerland		66	69	69	83	76	87	92	87	83
Turkey		49	60	a	65	59	a	x(8)	76	56
United Kingdom		21	43	66	78	78	c	82	84	75
United States		52	51	x(5)	x(5)	67	x(5)	76	81	71
OECD average		46	58	m	74	73	80	81	84	73
EU21 average		40	55	m	72	73	77	81	84	72
Other G20										
Argentina		m	m	m	m	m	m	m	m	m
Brazil		65	72	x(5)	x(5)	70	a	x(8)	85	70
China		m	m	m	m	m	m	m	m	m
India		m	m	m	m	m	m	m	m	m
Indonesia		m	m	m	m	m	m	m	m	m
Russian Federation		27	52	x(4)	78	68	x(4)	79	86	77
Saudi Arabia		m	m	m	m	m	m	m	m	m
South Africa		m	m	m	m	m	m	m	m	m
G20 average		m	m	m	m	m	m	m	m	m

Source: OECD; LSO (Labour market, economic and social outcomes of learning) Network Labour Force Survey (LFS) for most countries; and European Union LFS (EU-LFS) for Denmark, Finland, Iceland, Ireland, Luxembourg and Slovenia. See Annex 3 for notes (www.oecd.org/edu/eag.htm).

Please refer to the Reader's Guide for information concerning the symbols replacing missing data.

StatLink

Annexe 5

Le stage de transition (mesure fédérale)

Il s'agit d'un stage formatif à destination des jeunes qui disposent au maximum d'un diplôme ou d'un certificat de l'enseignement secondaire supérieur. Ce stage, accessible à la condition, pour le jeune, d'être en stage d'insertion professionnelle, a lieu dans une entreprise, une asbl ou un service public, pour une durée de 3 à 6 mois. La rémunération mensuelle du jeune est calculée sur une base fixe octroyée par l'employeur à laquelle s'ajoute les allocations de stages de l'ONEM.

Il est important de signaler que, si la mesure est fédérale, les critères d'éligibilité à cette mesure ont été négociés dans chaque Communauté. Il s'ensuit que ces critères ne sont pas identiques, selon que le jeune soit rattaché au VDAB ou à Bruxelles Formation.

Pour bénéficier du stage de transition, les critères d'éligibilité retenus par la COCOF et appliqués par Bruxelles Formation sont :

- >Etre inscrit comme demandeur d'emploi inoccupé auprès d'Actiris,*
- >Etre en stage d'insertion professionnelle depuis au moins 6 mois,*
- >Avoir moins de 30 ans,*
- >Etre titulaire au maximum d'un CESS*

Si les deux premiers critères d'éligibilité ci-dessus ont également été retenus par la Communauté Flamande, et sont également appliqués par le VDAB, il faut savoir que pour les jeunes rattachés au VDAB, il est par ailleurs nécessaire d' :

- >Avoir moins de 25 ans,*
- >Etre titulaire au maximum d'un diplôme du secondaire inférieur*

Annexe 6

Présentation non exhaustive des dispositifs / acteurs bruxellois de l'espace transitionnel

Actiris

En 2011, 12.000 jeunes étaient inscrits en Stage d'Insertion Professionnelle à Actiris (en flux). Le service Youth Guarantee qui ouvrira ses portes en octobre, est un service de seconde ligne dont l'objectif sera de proposer des offres ciblées aux jeunes répondants à certains critères dont ceux du stage de transition.

Bruxelles Formation

Tremplin jeunes et Carrefour développent depuis plusieurs années une offre spécifique « jeunes ». Tremplin Jeunes s'adresse aux jeunes chercheurs d'emploi bruxellois âgés de 18 à 25 ans qui participent/vont participer à une construction de projet professionnel (CPP) rendue obligatoire dans le cadre de l'accompagnement systématique d'Actiris. Depuis 2011, près de 3150 jeunes sont passés par le dispositif Tremplin Jeunes pour y être informés, orientés, remobilisés et/ou formés :

- Demande de formation, Information et Bilan: 3144 personnes (Source Tremplin, août 2013)
- Formations : 1300 personnes (Source E&D, juillet 2013)

Par ailleurs, les autres centres de Bruxelles Formation proposent aussi des formations au profit de ce public.

L'Enseignement

L'Enseignement de Promotion Sociale forme environ 13.000 jeunes de moins de 25 ans par an à Bruxelles⁵⁰. Les CEFA bruxellois forment environ 1200 jeunes de moins de 25 ans par an. Les CEFA ont un lien spécifique avec Actiris par l'intermédiaire de la plateforme RPE.

Les Classes Moyennes

L'EFPME a formé 3.869 jeunes de moins de 25 ans en 2010/2011 soit environ 60% de son effectif⁵¹. L'apprentissage représente environ 1/3 (1100 jeunes) des effectifs cette année-là. Il est toutefois à noter que le nombre de moins de 25 ans formés en apprentissage à l'EFPME est en diminution constante depuis de nombreuses années au profit de la formation en alternance « Chef d'entreprise ».

Validation des Compétences

Le Consortium de Validation des Compétences a également un rôle à jouer dans la validation des compétences non formelles et informelles que les jeunes auront pu développer en dehors de l'école. Le Consortium de Validation des Compétences accueille des moins de 25 ans. En 2012⁵², 14% des candidats ayant présenté une épreuve de validation étaient dans cette tranche d'âge, soit environ 300 personnes. Ce n'est évidemment pas la tranche d'âge la plus représentée mais leur taux de réussite est le plus élevé de tous (71% d'épreuves réussies entre 2010 et 2012). Intégrer la validation dans

⁵⁰ Attention, ce chiffre ne permet pas de distinguer les jeunes habitants de Bruxelles des autres. Il est donc à nuancer vers le bas. De plus, ce chiffre est basé sur le nombre d'inscriptions en EPS par an. C'est donc une estimation.

⁵¹ Chiffres EFPME

⁵² Sources Consortium de Validation des Compétences, 2012

l'offre de service GJ et la prendre en compte dans le diagnostic de la situation du jeune par rapport à l'emploi semble donc une piste constructive à creuser.

L'ISP

L'ISP accueille, accompagne et forme des jeunes peu scolarisés depuis de nombreuses années et a développé une solide expertise vis-à-vis de ce public. Les moins de 25 ans représentent 24% des personnes formées par l'ISP, soit 1500 places de formation par an. L'ISP est donc un acteur indispensable au bon déploiement de la GJ.

L'Action Sociale

Les CPAS sont des interlocuteurs importants pour les jeunes en difficulté, notamment à Bruxelles. Avec l'ISP, ils possèdent une expertise éprouvée et reconnue de l'accompagnement de ce public spécifique. Comment une Garantie Jeunes coordonnée par le SPE Actiris va-t-elle pouvoir s'articuler avec leur l'action ?

Depuis 1993, les CPAS ont une obligation d'accompagnement des moins de 25 ans via le Projet individualisé d'Intégration Sociale (PIIS) qui se traduit par un Contrat d'Intégration Sociale (CIS).

A titre d'exemple, les CPAS suivent mensuellement environ 10.000 bruxellois de 18- 25 ans dans le cadre du Revenu d'Intégration Sociale ou de l'Aide Sociale⁵³. Une partie de ce public est inscrite à Actiris, mais pas nécessairement (cf. point 5.4). Comment les « non-inscrits » pourront-ils être concernés par la Garantie Jeunes ?

En effet, il n'y a actuellement pas d'obligation légale pour les CPAS d'inscrire leur public à un service régional de l'emploi. La Secrétaire d'Etat, Mme De Block, a proposé d'inscrire cette obligation dans une circulaire. Cette proposition est actuellement à l'étude, notamment concernant les moyens supplémentaires qui sont demandés par les CPAS pour fournir ce service supplémentaire. A titre d'information, et selon une récente estimation, 15.000 personnes sur les 60.000 aidées par an par les CPAS bruxellois seraient inscrites chez ACTIRIS, en ce compris les jeunes.

Enfin, une partie du public des CPAS n'est pas disponible sur le marché de l'emploi pour des raisons de santé et/ou d'équité. Il y a aussi la catégorie des « étudiants » pour lesquels une inscription comme demandeur d'emploi peut poser problème au niveau de la sécurité sociale (Allocations familiales par exemple, mais aussi droit à l'aide sociale d'un CPAS).

⁵³ Chiffres SPP Intégration Sociale 2008 - 2012 consultable [ici](#) et [ici](#)