

Le pôle Rhône-Alpes de l'orientation, exemple d'une coordination régionale des acteurs professionnels de l'orientation

Le Prao est un rare et curieux bateau à balancier, qui a le défaut d'être difficile à manœuvrer mais qui a l'avantage de toujours trouver sa route malgré les intempéries et les obstacles de la mer ! C'est aussi, depuis 2004, un Groupement d'intérêt public (GIP), en région Rhône Alpes, chargé d'une tâche tout aussi délicate : coordonner l'ensemble des réseaux d'accueil, d'information et d'orientation financés sur fonds publics, avec pour objectif de donner corps à l'idée d'orientation tout au long de la vie. Pour ce faire il doit favoriser l'articulation de l'ensemble des prestations de service, proposées par chaque structure. Ce GIP est tripartite, État, région, partenaires sociaux. Il intègre les missions de l'Observatoire régional emploi formation (OREF) et du Centre d'animation et de ressources de l'information sur la formation (CARIF), ainsi que la mission cellule ressource régionale sur la Validation des acquis de l'expérience (VAE), que l'on trouve dans la plupart des régions. Mais sa particularité est d'être plus centré qu'ailleurs sur l'orientation, de par la volonté des décideurs qui l'ont créé. Au bout de quatre années d'existence, que peut-on dire de cette expérience ?

Anne Gauthier,

Chargée de mission PRAO en charge de la professionnalisation partagée entre acteurs de l'orientation, psychologue du travail à l'AFPA

LE CONTEXTE DE SA CRÉATION : LA CONFIRMATION D'UNE PRÉOCCUPATION POLITIQUE AU SUJET DE L'ORIENTATION

Le pôle Rhône-Alpes de l'orientation (PRAO) est une des concrétisations d'un courant de réflexion autour de l'orientation mené à tous les niveaux politiques, du milieu des années 1990 à 2004, date de sa création. Sur le sujet de l'orientation, en quelques années, en effet, les rapports et les textes fondateurs vont se multiplier, au niveau européen comme au niveau national et régional. Avec un point culminant en 2004 où sortiront :

- un rapport de l'OCDE à partir de la comparaison des modes d'organisation de l'orientation dans 14 pays ;
- un rapport du CCPR (Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue), qui à partir d'un état des lieux des pratiques nationales et régionales, propose une série de préconisations pour une cohérence des pratiques d'orientation ;
- une série de rapports régionaux commandités à des cabinets de consultants. (cf. bibliographie)

Les préoccupations qui sous-tendent cette convergence ne sont pas

nouvelles. Le problème du chômage de masse est crucial face à la mondialisation, les instances européennes plaident pour construire les moyens d'une stratégie où la formation tout au long de la vie est un point central (Lisbonne objectif 2010 « devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale »).

Plus nouvelle est l'émergence de l'orientation en tant qu'objet à part entière. Jusque-là c'était un sous-produit de la formation et/ou de l'emploi, et comme tel, identifié par grandes catégories ou par publics : l'orientation liée à la formation initiale, à la formation continue, à l'insertion et la réinsertion dans l'emploi, avec le constat d'une carence quant à l'orientation concernant les salariés. L'expression « Orientation tout au long de la vie » (OTLV) devient, à la fin des années 90, utilisée au même titre que « Formation tout au long de la vie ».

Et l'idée d'orientation se modifie sensiblement. Elle passe d'une conception d'actes techniques liés aux publics et aux contextes visés, (information sur les métiers, bilans, choix de filières de formation, etc.), à

l'idée d'un processus continu, concernant au premier chef l'individu. Un processus qui commence jeune, nécessite un apprentissage, et qui peut être utile à de nombreuses étapes de sa vie professionnelle comme personnelle, bref un investissement intéressant à long terme, pour l'individu comme pour l'économie.

LE PRAO, UNE STRUCTURE BASÉE SUR DES PRINCIPES ET DES CHOIX ORIGINAUX

Nouveaux aussi sont les objectifs, ainsi que les modes d'organisation retenus pour cette création :

- Une réflexion collective préalable, qui associe l'État, la région, les partenaires sociaux dans le cadre du contrat de plan, ainsi que les professionnels concernés, (quatre réunions constitutives sur un an).

- Un mode de fonctionnement les incluant tous, un conseil d'administration avec trois fondateurs et les structures professionnelles d'orientation comme adhérentes, (limitées à celles financées sur fonds publics, soit déjà 22 réseaux et services !) et une équipe de travail qui reflète la même composition. Soulignons le choix d'avoir dans l'équipe des professionnels des réseaux avec une expérience de terrain.

- Le choix d'intégrer les différentes missions qui contribuent à l'information, orientation des publics, observatoire régional, centre d'animation et de ressources de l'information sur la formation (CARIF), cellule ressource VAE, plutôt que de les juxtaposer dans des structures distinctes, comme cela se fait dans d'autres régions.

- Des objectifs partagés de **coordination de l'action des réseaux et**

services d'orientation et de développement du partenariat interinstitutionnel pour améliorer le service rendu au public. Le tout, fait dans le respect de l'histoire et des spécificités de chacune des structures concernées.

DES MISSIONS À INVENTER COLLECTIVEMENT

1. La professionnalisation partagée entre structures d'accueil, d'information et d'orientation (AIO). Pour se connaître mieux entre structures, créer une culture commune et favoriser des partenariats régionaux et locaux. Le cadrage est précis. Il ne s'agit pas de se substituer à la formation due par l'employeur à ses salariés, mais de proposer une augmentation de compétences sur des sujets transverses à tous les réseaux. Il s'agit de favoriser systématiquement les modalités d'échange sur les pratiques concrètes, pour permettre l'aiguillage plus direct des publics vers la structure concernée et pour agir ensemble au besoin. Des exemples :

- Les Rencontres régionales des professionnels de l'orientation, journée annuelle sur des thématiques de fond pour l'orientation – le projet, l'identité, le travail – avec des ateliers pour alimenter la réflexion par des échanges sur les pratiques partenariales de terrain liées à ces thèmes. Les Rencontres c'est une préparation avec les réseaux, une animation par les réseaux, pour multiplier les occasions de prendre du recul ensemble, fédérer les énergies en partageant des objectifs et construire en conséquence des conditions favorables au partenariat de terrain.

- Un programme de professionnalisation qui peut se décliner selon les sujets, régionalement, par département ou par territoire. Il inclut, dans le souci de ne pas doubler l'existant, la possibilité d'ouvrir à tous les réseaux, une professionnalisation à l'origine réalisée en interne par l'un d'entre eux. Il utilise des modalités aussi diverses que :

- La diffusion de connaissances utiles à tous et leur appropriation partagée, avec des échanges sur comment chacun peut l'utiliser pour sa pratique d'aide à l'orientation. Exemples : « les métiers de demain, les métiers de l'environnement, les métiers du spectacle vivant, de l'agriculture », ces derniers avec la participation des branches professionnelles concernées, à travers les contrats d'objectif État/Région/Branches.

- Des groupes de travail pour produire une connaissance commune ou pour capitaliser sur une action menée ensemble. Exemple : « construire une vision partagée de l'environnement socio-économique de son territoire »

- Des colloques, négociés par le Prao pour être plus facilement accessibles à tous les réseaux « L'université d'été de Trouver Créer, les rencontres Intercarif/Oref, etc. ».

- Une possibilité de connaître le travail des autres de l'intérieur, par quelques jours d'immersion directe. Préparation, tutorat et partage des réflexions après l'action garantissent l'intérêt professionnel et la mutualisation de l'expérience.

2. L'appui à la construction de partenariats pour favoriser toutes les occasions de travailler ensemble et d'articuler les services de chaque institution en apportant un appui direct

aux projets communs. Si le souci de professionnalisation partagée entre réseaux est un fil rouge de l'ensemble des missions du PRAO, l'aide à la construction de partenariats est le cœur du PRAO et sa raison d'exister. Quelques exemples :

- Construire ensemble un répertoire des services proposés par chacun et se mettre d'accord, au-delà des intitulés et des différences de vocabulaire, au-delà des logiques institutionnelles, sur ce qui, pour le public accueilli, relève d'un service similaire. Ce travail de fond, base de la mise en réseau des structures au niveau régional, a abouti à une cartographie des services bientôt accessible sur le site grand public : www.rhonealpes-orientation.org

- Des développements de partenariats locaux en lien avec les cadrages territoriaux pour promouvoir une prise en compte de l'orientation aussi à cette échelle-là. Notons que cette étape du « qui fait quoi » est indispensable aussi au niveau local, où construire l'habitude du travail en commun, nécessite de bâtir connaissance, reconnaissance et confiance mutuelle, indispensable à une mise en réseau efficace. Exemple de dynamique de mise en réseau local sur un territoire, l'élaboration d'un guide du « qui fait quoi » sur le territoire. Il est destiné aux professionnels AIO, il doit faciliter les aiguillages efficaces des publics reçus, et débouche sur une communication auprès des instances du territoire pour faire connaître l'offre de service orientation auprès des décideurs. Il a de fortes chances de se poursuivre par un travail commun sur les critères et les indicateurs de la qualité en orientation.

- Cette question de la qualité a été, et est toujours, le cœur d'un projet

associant plusieurs territoires de Rhône-Alpes, ainsi que d'autres régions de France et d'Europe. Il vise à repérer les critères et indicateurs de la qualité en orientation, partageables par les acteurs professionnels, les utilisateurs du service d'aide à l'orientation et les financeurs. Cette construction commune permet d'agir très directement sur la qualité des pratiques en impliquant l'ensemble des acteurs concernés dans un processus d'évaluation dynamique. L'évaluation prend ainsi une autre dimension, servant directement au travail des acteurs et non plus seulement a posteriori, ni sur une dimension essentiellement quantitative.

3. La mise en œuvre de la validation des acquis de l'expérience

(VAE) a été une formidable occasion de mise en réseau, opérationnelle et durable, des acteurs professionnels de l'orientation. Cet outil de l'orientation et des parcours professionnels, y compris de leur sécurisation, avait l'avantage d'être nouveau pour tout le monde.

- Cela a permis la mise en place d'une professionnalisation partagée et d'une construction d'outils communs dès le départ. La crainte de la concurrence cédant devant la nécessité de faire rapidement face aux demandes du public.

- Le choix retenu sur la région étant de couvrir l'ensemble du territoire pour un service de proximité sur l'information et le conseil en VAE, la plupart des structures d'orientation ont été concernées par cette extension de leurs compétences. Le réseau construit par ce développement commun de compétence est donc le plus large réseau opérationnel existant sur ces structures et a beaucoup contribué à

une meilleure connaissance mutuelle entre elles. Cette professionnalisation commune crée, outre les compétences spécifiques à la VAE, des compétences collectives autour du fonctionnement en partenariat et de l'articulation des services rendus au public.

DES MISSIONS TRADITIONNELLES DÉVELOPPANT DES DIMENSIONS SUPPLÉMENTAIRES

4. La production d'études et d'informations

destinées à éclairer les décisions dans la sphère emploi formation, qui est une fonction partagée par les OREF (?) des différentes régions de France. Les objectifs particuliers au PRAO ont poussé à trouver des moyens et des outils pour mettre à disposition des réseaux d'orientation et de l'ensemble des professionnels emploi/formation, les éléments de ces études pouvant servir à leur pratique de terrain. L'Observatoire contribue très directement à la professionnalisation des acteurs et construit, chaque fois que faire se peut, et en collaboration avec les professionnels utilisateurs, des outils permettant l'utilisation pédagogique de ses productions auprès des publics accueillis dans les réseaux. Quelques exemples :

- L'Échiquier des emplois est un outil d'animation, issu des statistiques régionales sur l'emploi, permettant de travailler avec les jeunes et les adultes sur les représentations des métiers (une des premières étapes de l'orientation) et sur la connaissance des besoins en emploi sur les territoires et la région.

- Les usages de cet outil d'aide à l'orientation sont en cours de

capitalisation avec l'aide des réseaux, pour permettre de transférer à tous les utilisations nouvelles, que les professionnels eux-même ont inventées sur le terrain.

- Une étude sur les mobilités professionnelles a été réalisée à la demande des fondateurs du PRAO. Elle sert maintenant de support à l'une des actions de professionnalisation des acteurs AIO, pour leur apporter des éléments pour agir sur la sécurisation des parcours professionnels de leurs publics. Leurs remarques ont contribué à alimenter les développements prévus pour l'étude.

5. L'information des publics et des professionnels sur l'emploi et la formation. La fonction CARIF du PRAO, comme dans les autres régions, met à disposition les connaissances produites par l'observatoire, l'offre de formation régionale et l'information sur les dispositifs emploi/formation.

Pour le public, la préoccupation « orientation » a structuré l'information proposée, à partir des questionnements les plus courants repérés par les professionnels.

Pour les professionnels, les objectifs spécifiques au PRAO ont poussé à choisir des outils de diffusion très interactifs. Le portail choisi pour le site Internet permet en effet une alimentation par les réseaux eux-mêmes pour tout ce qui peut être mutualisé entre eux. Il permet aussi des espaces de travail virtuels qui sont une réponse intéressante à la difficulté de mobiliser physiquement des acteurs dans une aussi grande région. Des exemples :

- Des éléments contribuant à une culture commune et à un niveau d'information partagé sont proposés par les réseaux à travers le site (études,

statistiques, dispositifs, etc.). Un système de validation défini avec les réseaux et services permet de mutualiser une partie de ce qu'ils produisent malgré un contexte de concurrence accrue entre eux. L'objectif n'étant pas de doubler l'existant, le principe de liens Internet avec les sites internes des structures est le plus souvent retenu. Les événements qui constituent la vie des réseaux sont partagés sur le site avec une mise en valeur de tous les partenariats entre eux.

- Des groupes de travail interinstitutionnels utilisent des espaces collaboratifs pour alléger la charge de travail qu'occasionne le développement du partenariat pour les réseaux. C'est le cas du groupe de référents réseaux qui animent une capitalisation à travers le recueil d'actions partenariales. Ces actions sont choisies parce qu'elles répondent à des problématiques actuelles courantes et qu'elles mobilisent plusieurs structures membres du PRAO. Connaître les solutions mises en œuvre par les uns peut permettre à des réseaux d'autres territoires de transférer certains aspects de la première mise en œuvre, en les adaptant à leur contexte, de profiter de l'expérience précédente et à terme, de l'enrichir et de la compléter. C'est un vrai processus de capitalisation interinstitutionnelle qui est ici initié.

- À l'occasion de salons, forums, une mise en réseau des professionnels permet de présenter les prestations d'orientation à partir des questions que se posent les publics, évolution professionnelle, mobilités, emploi, formation, choix d'un métier, VAE, dans des espaces où les différentes structures se complètent dans des prestations réalisées en commun.

LE PRAO, UNE DYNAMIQUE DE COORDINATION QUI REPOSE SUR DES ATOUS AYANT FAIT LEUR PREUVE :

- Une volonté politique forte.
- Une petite structure sur des objectifs de coordination de l'existant et non de réalisation directe. Ne pas doubler l'existant est pour nous un souci constant et induit un positionnement d'appui auprès des réseaux, juste équilibre à trouver entre faire à leur place et alourdir excessivement leur charge de travail.

- L'association systématique des réseaux d'orientation pour toutes les phases du travail entrepris est une garantie pour éviter l'usine à gaz, les projets sans plus value pour l'action de terrain ou l'envolée technico-littéraire. C'est aussi la base du respect de la spécificité de chacun et du maintien d'une volonté de coopération, sans laquelle rien n'est possible.

- Une équipe pluridisciplinaire et d'expériences professionnelles très diversifiées, incluant des acteurs de terrain de l'orientation initiale et tout au long de la vie. Le principe de laboratoire expérimental fonctionne déjà au sein de l'équipe où les discussions en interne donnent une bonne idée préalable de celles que l'on rencontrera sur le terrain.

- Un fonctionnement en constante évolution qui tient compte du *feed back* des différents acteurs, techniques, politiques et institutionnels et met l'accent sur la capitalisation.

- Une capacité d'adaptation au contexte, indispensable compte tenu de l'évolution permanente des missions par rapport aux logiques mais aussi aux « modes » politiques.

- Un travail qui cherche à s'inscrire et à créer des liens à tous les niveaux, européen, national, régional et territorial, pour promouvoir l'idée d'orientation tout au long de la vie, et pour éviter autant le décollage loin des réalités de travail des acteurs de terrain que l'enfermement dans une vision étroite et trop localisée des problématiques d'orientation

DES FREINS IDENTIFIÉS À CETTE DYNAMIQUE DECOOPÉRATION

- L'investissement des réseaux sur des projets communs est difficilement reconnu, malgré un système d'adhésion des réseaux au groupement qui passe par l'engagement de fournir un nombre de journées de travail à l'année appelées « journées industrie » et valorisées dans le budget du GIP (?). Alors que le travail de chacun est de plus en plus en flux tendu, sur des objectifs de production directe qui augmentent, le temps passé sur un projet partenarial, coordonné par le PRAO, est un risque pris par la structure qui participe de ne pas atteindre ses objectifs. C'est au mieux un investissement à long terme. Cette situation induit très directement sur les projets menés, une participation fluctuante en fonction des impératifs du moment et une difficulté à mobiliser les réseaux sur le long terme. C'est une des difficultés majeures pour conduire des projets dans un système basé sur la mise en réseau volontaire.

- Cette difficulté se cumule avec l'écartèlement entre logiques opposées. D'un côté l'intérêt de bâtir des partenariats pour rendre un service mieux coordonné et plus efficace au public, préoccupation incontestable des professionnels, de l'autre la mise

en concurrence accrue entre structures par les pouvoirs publics, évolution tout aussi manifeste liée aux processus d'appel d'offre et à la diminution des fonds publics.

Au fur et à mesure des rencontres et des chantiers communs, la confiance entre professionnels se construit. Chaque occasion de mise en concurrence fait reculer le travail accompli. Travailler au Prao est une longue patience.

- Par ailleurs il est plus difficile, et cela demande plus de temps, de travailler ensemble de façon coordonnée que d'imposer de l'extérieur un nouveau dispositif ou une nouvelle structure, comme cela a longtemps été le cas sur les problématiques d'orientation. La juxtaposition de nouvelles structures chaque fois qu'était identifié un besoin non couvert a longtemps été la logique, et en sommes nous réellement sortis ? Les impératifs d'évaluation à court terme et de visibilité rapide de l'action plaident encore pour ces choix.

Dans un travail de mise en réseau pérenne, ces impératifs sont contre-productifs, surtout si les modes d'évaluation choisis sont essentiellement quantitatifs.

- Le *turn-over* des personnels d'orientation, voire des structures, fragilise ce travail de coordination. Chaque nouveau professionnel qui arrive sur un projet a besoin de prendre la mesure de l'intérêt et de la difficulté de la coopération. Celle-ci ne peut se construire que sur une bonne connaissance et reconnaissance des logiques et des fonctionnements des autres structures, ce qui prend du temps.

- Le *turn-over* des décideurs et des priorités politiques, chaque changement important peut modifier considérablement les missions du PRAO. Or le

choix initial d'aller vers une coordination des structures existantes plutôt que vers une énième création censée faire mieux que les précédentes, suppose une ligne politique à long terme. Cette logique, peu courante dans le paysage actuel, résistera-t-elle à la pression du résultat immédiat ?

ET DES QUESTIONS POUR L'AVENIR

- Comment construire une approche qualité, partagée par les acteurs professionnels, les acteurs politiques et financiers et les usagers, qui ne se traduise pas en norme figée et donc rapidement inadaptée ? L'orientation est un de ces domaines où le résultat est co-construit entre le prestataire et le bénéficiaire de la prestation, donc délicat à évaluer.

- Comment mettre en place des processus d'évaluation adaptés qui permettent un *feed back* permanent et par là une évolution des acteurs et des prestations. Les méthodologies d'évaluation dynamique existent depuis longtemps, qui permettent une évolution des prestations et une professionnalisation continue des acteurs, mais elles sont rarement utilisées. Il est plus simple et plus courant d'utiliser les méthodes photographiques et quantitatives liées à une culture gestionnaire traditionnelle. C'est, par contre, moins performant dans une perspective d'amélioration de la qualité, ne serait-ce que par la moindre implication des acteurs que ces méthodes supposent.

- La préoccupation de professionnalisation des acteurs nécessite de réfléchir à comment pérenniser les structures : en effet, à quoi sert-il de professionnaliser les acteurs, s'ils changent tout le temps ?

• Et enfin comment conserver l'orientation comme centre de la réflexion et spécificité du PRAO ? L'évolution rapide des préoccupations européennes, nationales et régionales met de nouveau en avant la formation et l'emploi. Il serait facile que l'objet « orientation » disparaisse à nouveau dans ces deux grandes problématiques d'actualité. Pourtant regarder de plus près, et travailler de façon spécifique sur ces temps de transition pour les individus, ne permet-il pas une analyse et des solutions renouvelées pour construire des parcours professionnels et les sécuriser ? Comment s'occuper

des parcours sans agir sur les moments où se jouent les choix, à la croisée des chemins possibles ?

Dans les parcours emploi/formation, l'orientation est un des rares lieux d'articulation possible entre les souhaits de l'individu, les besoins de l'économie et le développement des territoires. Si elle est de qualité, elle peut démultiplier l'efficacité des politiques et des dispositifs de l'emploi et de la formation tout au long de la vie. À ces titres elle mérite qu'on la prenne en compte à part entière pour proposer aux individus un véritable processus de réflexion et de choix tout au long de la

vie, aux moments de leur parcours où ils en ont besoin.

On peut espérer que la mise en place dans certaines régions d'un service public régional de la Formation tout au long de la vie donne la possibilité de positionner l'orientation à l'écart des marchés concurrentiels, permettant de continuer à construire une dynamique interinstitutionnelle et multi-partenariale, à la fois gage de qualité pour le service rendu aux citoyens, mais véritable injonction paradoxale dans un contexte de concurrence. ■

Bibliographie

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail, Watt G 1998, *Soutenir l'employabilité : guides des bonnes pratiques en matière de conseil professionnel et d'orientation*, Office des publications officielles des Communautés européennes, p. 36
<http://www.eurofound.eu.int/publications/files/EF9834FR.pdf>

AEPF-EQ/AFP A avril 2000 (association européenne pour la formation professionnelle/association pour la formation professionnelle des adultes). *Étude sur les pratiques d'orientation des adultes en Europe*

OCDE, 2002, *Les politiques d'information et de conseil, questionnaire national*, OCDE, avril, p. 17

CESR Rhône-Alpes, 2003, *La stratégie régionale de l'orientation et de la formation tout au long de la vie en Rhône-Alpes*, Avis, Rapport n° 2003-14

Watts A.G., Sultana R.G., 2003, *Career Guidance in 36 Countries : Contrasts and Common Themes*, CEDEFOP, p.16

CESR Rhône-Alpes, 2004, *Pour une politique régionale de l'orientation*, Rapport préliminaire, Rapport n° 2004-01,

OCDE, 2004, *Orientation professionnelle et politique publique : comment combler l'écart (Career Guidance and Public Policy : Bridging the Gap)*, Les éditions de l'OCDE, p.184

Vernedoub M., 2004, *Pour une politique coordonnée de l'Accueil, l'information, l'orientation, Rapport du Comité de Coordination des Programmes Régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue (CCPR)*, 14 janvier, p. 31

Le Boterf Guy, 2004, *Travailler en réseau*, Éditions d'Organisation

Lhotellier Alexandre, 2001, *Tenir conseil*, Éditions Seli Arslan

Collectif, 2006, *Guide pour l'amélioration de la qualité en Rhône-Alpes*, Ed : Quatre moteurs pour l'Europe

Brunati Jean-Louis, Cornette Denis, Denan Françoise, 2006, *Exégèse des lieux communs en orientation*, Éditions Qui plus est