

## Suivi du contrat de gestion 2006-2011 du FOREM

▪ Anne-Marie ROBERT ▪

---

### Cadrage :

L'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi - habituellement connu sous l'appellation Le Forem - est soumis, comme tous les organismes d'intérêt public régionaux, au décret du 12 février 2004 relatif au contrat de gestion et aux obligations d'information.

Le contrat de gestion de l'organisme public formalise, pour une période de cinq ans, les engagements mutuels de l'Administration et du pouvoir politique concerné.

Pour suivre le prescrit décretaal concernant les obligations constitutives du contrat de gestion et celles concernant l'information y afférente, l'Office décline un plan d'entreprise, en quelque sorte la formalisation des voies et moyens pour atteindre les objectifs contenus dans le contrat de gestion.

Ce contrat de gestion, ainsi que sa déclinaison annuelle en plan d'entreprise, de même que la construction d'indicateurs évaluant l'efficacité des mesures mises en place, ont fait l'objet de nombreuses discussions entre interlocuteurs sociaux siégeant au Comité de Gestion de l'Office.

### Objectif de la note :

L'objectif de la présente note est, à l'occasion de la réunion de suivi du contrat de gestion, et dans le cadre de la problématique transversale du public-cible des jeunes peu qualifiés,

1. de faire le point sur deux outils de suivi et leur évolution : les valeurs de référence en rapport avec le plan d'entreprise ;
2. de faire le lien avec un exemple de dispositif modifié par la problématique en question : le PFI

## 1. SUIVI DE L'EXÉCUTION DU CONTRAT DE GESTION : ÉVOLUTION DE DEUX OUTILS

### 1.1. Valeurs de référence :

#### Définition :

« Le contrat de gestion définit les indicateurs quantitatifs et qualitatifs liés à la réalisation de tous les objectifs (...) et composant le tableau de bord (...).

Pour chacun de ces indicateurs, une valeur de référence sera indiquée. Ces indicateurs seront repris dans le tableau de bord qui périodiquement indiquera leur degré de réalisation et leur évolution. »

Art.13 du Décret du 12 février 2004  
relatif au contrat de gestion et aux  
obligations d'information

L'article 16 du contrat de gestion définit les valeurs de référence comme étant « les cibles à atteindre » par les indicateurs de référence. « Les valeurs de référence constituent par conséquent les **objectifs du FOREM**. » (Extrait de la note 08.0111 CG du 22.01.2008)

### 1.2. SYNERGIES - Le Plan d'Entreprise

#### Définition :

Le programme établi par l'organe de gestion exposant les moyens et ressources permettant à l'organisme de remplir ses missions et de rencontrer les objectifs définis par le contrat de gestion.

Art.2, 4° du décret du 12 février 2004

#### Actualisation :

« Le plan d'entreprise sera actualisé sur une base annuelle pour tenir compte du contexte socio-économique, de la situation du marché de l'emploi, des orientations gouvernementales et des résultats de l'année écoulée. Chaque actualisation sera approuvée par le Comité de gestion avant d'être communiquée à la tutelle. »

Art. 15 du contrat de gestion

## Etapes de l'élaboration et de l'actualisation :

### 1. PROPOSITION DE 7 AXES STRATÉGIQUES DU PLAN D'ENTREPRISE

Par rapport à la proposition première de l'Administration :

#### 1.1. CONSTRUIRE LES CHEMINS LES PLUS COURTS VERS L'EMPLOI

Nous avons demandé la correction suivante :

#### 1.2. CONSTRUIRE LES CHEMINS LES PLUS ADÉQUATS VERS L'EMPLOI

Nous avons motivé cette demande de modification par le fait que la trajectoire la plus courte, si elle était prise comme référent, pouvait conduire à des dérives au niveau de la qualité des moyens utilisés, particulièrement pour le public-cible des jeunes peu qualifiés. Rien ne prouve, en effet, pour ce type de public, que le chemin le plus court puisse être celui qui donne le plus de chances d'atteindre un emploi stable et de qualité.

### 2. ACTUALISATION DE SYNERGIES SUITE AUX DÉCISIONS PRISES PAR LE GOUVERNEMENT CONJOINT DU 26 AVRIL 2007 EN MATIÈRE D'ACCOMPAGNEMENT ET D'INSERTION DES JEUNES

Dans le pt 1.3 Favoriser l'insertion des jeunes et des publics éloignés de l'emploi, ajout du

Pt 1.3.4 Mettre les jeunes en contact le plus rapidement possible avec la réalité de l'entreprise par tous les moyens possibles.

Nous avons fait corriger le point de la façon suivante :

Pt 1.3.4 Mettre les jeunes peu qualifiés en contact le plus rapidement possible avec la réalité de l'entreprise, dans la perspective d'accroître leur chance d'insertion durable dans l'emploi.

### 3. ACTUALISATION ANNUELLE DE SYNERGIES, LE PLAN D'ENTREPRISE DU FOREM

Pt 1.2.2 Développer tous les moyens visant la confrontation directe du demandeur d'emploi avec le marché, et plus particulièrement pour les jeunes.

Qui peut affirmer que mettre le jeune en confrontation directe avec le marché, par tous moyens, est un garant d'une aide à l'insertion ? Or, l'insertion dans l'emploi durable est bien l'objectif que l'on doit poursuivre.

## Analyse :

On voit clairement l'évolution de la politique concernant les jeunes peu qualifiés : si pendant de nombreuses années, la panacée semblait être la formation - avec parfois des dérives du type formation pour formation, et découragement des demandeurs d'emploi en formation - sans parler d'une utilisation peu efficace des deniers publics, le paradigme en vogue est à présent le « work first » avec le risque d'oublier que dans « work first », il y a « work ».

Il n'est pas sans intérêt de rappeler que le « work first » est un élément important de l'Etat social actif, directement importé de la stratégie anglo-saxonne, qui consacre le passage de l'indemnisation de l'incapacité (ou du non-accès) de/au travail à la promotion de « l'employabilité » et d'une logique catégorielle d'intervention à une logique individualisante qui renforce le poids de la responsabilité sur l'individu (pas de droit sans devoirs... de chercher activement, à défaut de trouver...).

L'utilisation de l'expression faite par le Forem est donc déjà le résultat d'un glissement de sens, qui se veut positif, par rapport au concept d'origine.

Puisque les mots, sans nul doute, ont leur importance, soulignons également l'importance de cette formulation - qui est déjà en train de se transformer en incantation - « confrontation directe du demandeur d'emploi avec le marché (par) tous les moyens » qui peut être comprise comme un entraînement où il faudra - tel un sportif ou un combattant - faire preuve de tout son courage et de sa détermination, sous peine de se voir échouer. Cette vision permet de faire l'impasse sur tous les autres obstacles, bien connus cependant, à l'obtention d'un emploi de qualité, particulièrement pour le public-cible des jeunes peu qualifiés.

A ce propos, et pour vérifier l'impression « guerrière » que laisse le mot « confrontation », si l'on tape le mot sur Internet, on obtient notamment des adresses de sites de jeux dont le contenu n'est pas sans intérêt idéologique.

Deux exemples, parmi d'autres :

- Le Seigneur des Anneaux - La confrontation - Jeu d'affrontement à rôle secret : Frodon, aidé de ses compagnons de la lumière, devra détruire l'anneau dans le Mordor, malgré l'assaut des créatures des ténèbres.
- Confrontation : Enjeu emblématique de Rackam, Confrontation permet d'évoluer dans un univers de mythes et de légendes, où guerriers, magiciens et créatures fantastiques s'affrontent sans relâche. Vous êtes le commandant en chef de ces armées et vous devez mettre à profit vos qualités de stratège pour combattre et vaincre l'armée contrôlée par votre adversaire...

[www.confrontation.fr](http://www.confrontation.fr)

La relation de cause à effet entre la « confrontation directe au marché (que l'on ne spécifie plus) » et l'accession à l'emploi ne doit pas être automatique. Or, il semble que cela soit de plus en plus le cas. On peut en voir les prémices dans certaines évaluations faites par l'Office concernant le plan Jobtonic pour les jeunes de moins de 25 ans.

## L'approche « work first »

### Dans les forces :

« Jobtonic permet de rapprocher le jeune de l'emploi de manière très concrète (confrontation avec le marché de l'emploi et les offres disponibles) et le rend possible pour tous (tous les jeunes, même peu qualifiés, peuvent accéder directement à l'emploi).

L'activation se fait « en direct » (le conseiller amène le jeune à faire une action qui, si elle n'était pas faite en séance, ne se ferait sans doute pas). »

### Dans les faiblesses :

« On remarque qu'au sein du public 1a<sup>1</sup>, les jeunes issus de formations au cours desquelles ils ont été en contact avec des entreprises (ex : apprentissage) ont un comportement différent des autres. Ils sont motivés, même s'ils ont encore besoin d'être soutenus. »

Ici, déjà, remarquons que l'exemple donné de contact avec l'entreprise comme gage de réussite et de motivation supérieure est très particulier, l'apprentissage étant un processus de longue durée et très encadré.

Si l'on met ces éléments en relation avec ce qui se passe en Flandre où le VDAB « considérera désormais les emplois intérimaires comme des emplois complets » et que les jeunes qui refuseront un emploi intérimaire seront signalés à l'ONEM (De Standaard, Het Volk, Het Nieuwsblad du 12.12.), de même qu'avec le rôle joué par les agences d'interim dans les appels à projets Mesure 7 - Mise à l'emploi des jeunes, le risque est grand d'assimiler « la confrontation avec le marché » avec des missions d'interim systématiques de très courte durée, par exemple. Or, on sait par expérience sur le terrain que les agences d'interim n'apprécient que modérément le fait que le Forem leur envoie des profils qui, selon leurs critères, ne sont pas « employables », sauf s'il y a dédommagement à la clé.

---

<sup>1</sup> Dans le logigramme « Jobtonic », le public 1 . Jeunes sortant de l'école peu ou pas qualifiés, est subdivisé en 1a : pouvant accéder directement à l'emploi et à qui donc on propose des ateliers collectifs tous les 15 jours et des entretiens de suivi. Quant au public 1b : jeunes peu qualifiés n'ayant pas accès directement à l'emploi, on leur propose des actions de remobilisation, préqualification, via opérateurs externes.

Or, si le Ministre Marcourt soutient depuis longtemps déjà l'idée que certains jeunes sans diplôme, dégoûtés de l'école, ne doivent pas nécessairement se voir proposer de longs parcours de formation professionnelle - raisonnement auquel nous pouvons largement adhérer - les propositions du Forem s'éloignent pour ce type de public de l'objectif d'insertion durable dans un emploi de qualité.

Par ailleurs, les récentes déclarations du même Ministre sur les ondes de la RTBF lors de la présentation du bilan de la RW par Rudy Demotte, ont été claires : ce qui manque, plus encore que les emplois, ce sont les gens formés pour les occuper. Et, par ailleurs, il faudra une concertation des partenaires sociaux afin que l'interim ne devienne pas la seule porte d'accès à l'emploi.

C'est la raison pour laquelle nous avons insisté de manière impérative pour que l'actualisation de SYNERGIES conserve cet objectif d'insertion durable dans l'emploi de qualité, y compris dans le cadre de Jobtonic. Nous estimons en effet que, une fois cet objectif disparu des déclinaisons du contrat de gestion, tel le plan d'entreprise, et le SPE étant confronté à l'atteinte d'objectifs à la hausse concernant des publics-cibles requérant davantage d'énergie et de temps, l'option du quantitatif - atteindre les objectifs chiffrés - soit privilégiée, au détriment de la qualité.

Par ailleurs, nous voulons affirmer que les expériences que l'on peut offrir aux jeunes peu qualifiés, de contacts avec le milieu des entreprises, que ce soit sous forme de stages, de missions d'interim, d'actions dans le cadre de l'appel à projets, sont un moyen parmi d'autres d'aider ce public à accéder à l'emploi durable et de qualité, à condition qu'elles :

- soient appropriées au profil du DE ;
- s'inscrivent dans un projet cohérent ;
- bénéficient d'un suivi adéquat ;
- fassent l'objet d'un contrôle et d'une évaluation sérieux ;
- ne soient pas promues de manière systématique et univoque.

Une illustration à travers un dispositif particulier :

## **2. LE PLAN FORMATION INSERTION - PFI**

**Bref rappel des caractéristiques du dispositif :**

**Objectif :**

Insertion des demandeurs d'emploi auprès d'employeurs qui offrent des emplois dont l'occupation nécessite la mise en œuvre d'un programme de formation professionnelle spécifique.

## Modalités :

- Durée :
- de minimum 4 semaines à maximum 26 ;
  - doublement possible de la durée pour les jeunes de - de 25 ans, non détenteurs du CESS.

## Obligation pour l'employeur :

Participation financière : prime d'encouragement progressive<sup>2</sup> correspondant au montant de la différence entre la rémunération imposable de la profession à apprendre et les revenus du stagiaire.

Engagement, à l'issue du PFI, pour une durée au moins égale à celle de la période de formation.

## Pour rappel,

Le rapport de la Cour des Comptes du 17 juin 2003 insistait sur le rôle essentiel du Forem quant à la qualité du suivi à opérer :

« Si le pouvoir politique parvient à trouver la formule qui permette d'ouvrir réellement l'accès au PFI aux publics fragilisés, sans pour autant provoquer d'effets pervers, le Forem devra leur consacrer une attention extrêmement soutenue, difficilement compatible avec une augmentation du volume de contrats à gérer. » (p.15)

L'analyse de la Cour des Comptes au sujet des indicateurs d'insertion l'amène au constat suivant :

« La Cour estime dès lors que si l'accès du PFI s'ouvre réellement aux publics fragilisés, le Forem devra leur consacrer une attention extrêmement soutenue, difficilement compatible avec une augmentation du volume de contrats à gérer. » (p.91)

Dès son introduction en effet, le Rapport de 2003 mettait en évidence le rôle essentiel du Forem dans le contrat tripartite :

« Mis en quelque sorte sous pression pour favoriser l'insertion par la formation professionnelle, l'Office (...), seul gestionnaire de la mesure, est confronté à un double défi : d'une part, s'organiser pour rencontrer l'objectif en nombre de contrats à conclure, tout en contenant l'effet d'aubaine dans le chef des employeurs et, d'autre part, garantir l'efficacité du stage, c'est-à-dire à la fois la pertinence et la qualité de la formation dispensée au demandeur d'emploi, de façon à maximiser les chances du stagiaire de s'insérer sur le marché du travail ».

---

<sup>2</sup> Progression par tiers de la durée de la formation (60 - 80 - 100%).

La FGTB et la CSC avaient insisté, dans une note de position commune présentée à la discussion en Commission Emploi-Formation du CESRW (29 mai 2007), en ajoutant: « ainsi qu'avec un doublement de la durée maximale du contrat Formation-Insertion ».

## **Qu'en est-il de la relation avec le contrat de gestion et le plan d'entreprise ?**

Le contrat de gestion 2006-2011 prévoit, non seulement une participation accrue des jeunes peu qualifiés au dispositif, mais encore une augmentation du nombre global des PFI.

### **Plan d'entreprise :**

Axe stratégique 1. CONSTRUIRE LES CHEMINS LES PLUS ADEQUATS VERS L'EMPLOI

Point 1.3. Favoriser l'insertion des jeunes et des publics éloignés de l'emploi

Point 1.3.2. Accroître la prise en charge des jeunes faiblement qualifiés dans le cadre du PFI (...)

Le volume des PFI à gérer a dépassé largement l'objectif à atteindre (8 500) puisqu'il est passé de 8.350 en 2003 à 9.701 en 2005 et à 11.101 en 2006.

### **Participation des jeunes peu qualifiés au dispositif :**

Chiffres 2007 : Participation des jeunes peu qualifiés (- de 25 ans, CESI) au PFI : 13,34%.

Entrée en vigueur de l'arrêté modificatif du 6 décembre 2007 au 1<sup>er</sup> janvier 2008 :

Il prévoit que les jeunes de moins de 25 ans non détenteurs du CESS puissent disposer d'un PFI de 52 semaines au lieu de 26 semaines, la durée d'engagement consécutive au PFI étant allongée d'autant.

Volume global prévu : 1.498 PFI pour ce type de public.

Il est donné au Forem une mission de suivi du bon déroulement de la formation en entreprise :

« Pendant l'exécution du contrat de formation-insertion, le Forem procède systématiquement, soit de sa propre initiative, soit à la demande de l'employeur ou du stagiaire, à la vérification du bon déroulement de la formation. »

Or, on sait, et cet élément était d'ailleurs souligné par le Rapport de la Cour des Comptes cité, que plus le public-cible est éloigné de l'emploi, plus il est nécessaire de déployer de l'énergie et disposer de ressources humaines en nombre suffisant.

On voit ainsi, au travers d'un exemple d'un dispositif spécifique, que l'accent mis sur un public de jeunes fragilisés qui s'accompagne d'un accroissement d'efforts en termes d'apports qualitatifs s'il veut porter ses fruits, risque d'accroître les difficultés rencontrées par les gestionnaires, à fortiori quand les mesures nouvelles doivent être absorbées par des services « en surrégime ».

Il faut ici rappeler que, même si certains de ces dispositifs s'adressent à des jeunes peu qualifiés, qui connaissent de réelles difficultés à s'insérer immédiatement dans le monde du travail, l'objectif doit rester in fine, l'insertion durable dans un emploi de qualité.

La FGTB wallonne demande par conséquent que tous les moyens, y compris en termes de ressources humaines internes, soient mis en œuvre par le SPE, particulièrement dans le cadre du public-cible de Jobtonic et singulièrement les jeunes peu qualifiés, pour multiplier les chances de ce public-cible d'avoir accès à un emploi durable et de qualité, en veillant à ce que ces moyens soient adaptés au profil du DE, à sa situation particulière, et selon un objectif précis, mais susceptible d'évoluer dans le temps.

• • • •