

*Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes*  
**United Kingdom**

*Summary in French*



*Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes*  
**Royaume-Uni**

*Résumé en français*

### **Les jeunes et le marché du travail**

Au Royaume-Uni, les mesures des performances des jeunes sur le marché du travail et les indicateurs décrivant la transition de l'école à l'emploi au cours des quinze dernières années permettent de brosser un tableau contrasté. D'un côté, tout laisse penser que l'insertion professionnelle des jeunes et leur évolution de carrière se sont considérablement améliorées depuis le milieu des années 90 grâce aux effets conjugués des mesures expressément en faveur des jeunes sur le marché du travail, des solides réformes du système de protection sociale et des conditions économiques favorables. En 2007, l'incidence du chômage de longue durée des jeunes se situait à 16 % à peine – soit 7 points de pourcentage de moins qu'en 1997 et 4 points en dessous de la moyenne de l'OCDE. La mobilité salariale à la hausse des jeunes occupant des emplois à faible rémunération s'est aussi sensiblement accentuée entre le début des années 90 et des années 2000.

D'autre part, d'autres indicateurs donnent une vision moins optimiste. Premièrement, les taux d'emploi et de chômage se sont dégradés ces derniers temps. En 2007, 56 % des jeunes de 16 à 24 ans étaient pourvus d'un emploi, autrement dit 5 points de pourcentage de moins qu'en 1997 mais 12 points au dessus de la moyenne de l'OCDE. Chose plus importante, la nette amélioration du taux de chômage des jeunes obtenue entre le milieu des années 90 et le début des années 2000 est en partie annulée depuis 2004. En 2007, le taux de chômage des jeunes s'élevait à 14 %, soit un taux légèrement supérieur à la moyenne de l'OCDE alors qu'il était de 11 % à peine en 2004. Ces

chiffres masquent des écarts considérables entre les adolescents (16-19 ans) et les jeunes adultes (20-24 ans). La baisse du taux d'emploi des jeunes entre 1997 et 2007 a été entièrement induite par l'aggravation des perspectives d'emploi des adolescents alors que la situation des jeunes adultes s'est améliorée jusqu'en 2004. Toutefois, ces deux groupes d'âges sont touchés par la récente dégradation des performances du marché du travail et cette tendance pourrait bien se poursuivre à court terme dans la mesure où la croissance du PIB projetée pour 2008 et 2009 est révisée à la baisse à la suite des incertitudes qui règnent actuellement sur la situation économique.

Deuxièmement, 13 % des jeunes de 16 à 24 ans n'étaient ni en emploi ni en formation en 2005 (l'année la plus récente pour laquelle on dispose de données comparables), et nombre de ces jeunes risquent fort de connaître un avenir professionnel médiocre et l'exclusion sociale. Ce taux dépasse à peine la moyenne de l'OCDE de 12 % et a légèrement progressé au cours de la décennie passée. Les jeunes peu qualifiés risquent deux fois plus de n'être ni en emploi ni en formation que leurs congénères dont le niveau d'instruction est plus élevé, et on constate que certains restent piégés dans cette situation.

Troisièmement, s'il est vrai que le principal programme d'activation en faveur des jeunes au Royaume-Uni – le *New Deal for Young People* – a contribué au retour à l'emploi de nombre d'entre eux, il s'est révélé difficile d'obtenir des résultats en matière d'emploi durable et ce dispositif n'est plus aussi efficace qu'à ses débuts. En 2007, un jeune sur cinq qui a trouvé du travail grâce à ce programme est resté dans l'emploi moins de 13 semaines. De ce fait, les clients les plus difficiles connaissent une alternance de courtes périodes d'emploi et de dépendance à l'égard de l'assistance sociale.

Le gouvernement est tout à fait conscient des défis qui viennent d'être décrits et adopte des mesures spécifiques pour les relever. Le système éducatif anglais et le cadre d'activation britannique sont actuellement en pleine mutation et un certain nombre de réformes ambitieuses seront mises en œuvre au cours des années à venir<sup>1</sup>. Le présent rapport a les finalités suivantes : *i*) analyser les obstacles à une nouvelle progression de l'emploi des jeunes en particulier parmi les moins qualifiés ; *ii*) proposer des améliorations et des ajustements dans les projets actuels de réforme ; et *iii*) proposer des mesures destinées à surmonter les difficultés qui échappent aux réformes actuelles.

## Réformes récentes

Au cours des cinq dernières années, on a redoublé d'efforts pour encourager un plus grand nombre de jeunes à poursuivre leur scolarité ou compléter leur formation à l'issue de l'enseignement obligatoire, en particulier en Angleterre. Un certain nombre de mesures ont été adoptées à cet effet, parmi lesquelles une aide financière – l'*Education Maintenance Allowance* – mise en place à l'échelle nationale en 2004 – et l'assurance d'obtenir une place dans un établissement d'enseignement après l'âge de 16 ans – la *September Guarantee*, lancée en 2007. Les évaluations faites ont montré que l'aide financière a amélioré l'assiduité scolaire, la poursuite des études et la réussite des formations parmi ses bénéficiaires de plus de 16 ans. La *Guarantee* vient tout juste

---

<sup>1</sup>. À noter que dans le présent résumé, ainsi que dans le chapitre 2, l'examen du *système éducatif* porte pour l'essentiel sur l'Angleterre, sauf indication contraire, étant donné que les systèmes d'enseignement varient d'une région à l'autre au Royaume-Uni.

d'être instaurée mais elle va probablement faciliter le maintien des jeunes en formation plus longtemps en assurant une place de formation à chaque jeune de 16 ans. Ce dispositif est actuellement étendu aux jeunes de 17 ans en 2008.

En 2003, de nouveaux services de conseils et d'aide aux jeunes de 13 à 19 ans – *Connexions services* – ont été proposés en Angleterre. *Connexions* a pour double mandat de fournir des conseils et une orientation à tous les jeunes de 13 à 19 ans et d'apporter une aide à ceux d'entre eux qui risquent fort d'être marginalisés. Ces services jouent en particulier un rôle essentiel auprès des jeunes de 16 à 17 ans qui ne sont ni en emploi ni en formation et qui ne peuvent prétendre à l'aide financière ou aux services de réemploi dont disposent leurs aînés grâce à *Jobcentre Plus*, le service public de l'emploi. En 2006, le rôle joué par *Connexions* pour les jeunes de 16 à 17 ans en situation précaire a été renforcé par le lancement dans huit régions de programmes expérimentaux relevant de l'*Activity Agreement*. Ce nouveau dispositif reproduit la méthode des obligations mutuelles appliquée aux jeunes chômeurs plus âgés et, s'il est couronné de succès, il pourrait inspirer la future stratégie d'activation destinée à ce groupe d'âge spécifique.

En 2005, l'administration anglaise a également lancé un programme ambitieux, la *14-19 Strategy*, qui vise à élargir les possibilités de formation pour que chaque jeune trouve une filière d'études qui lui convienne au-delà de l'enseignement obligatoire. Cette stratégie comprend diverses mesures, notamment un droit à la formation par apprentissage pour les jeunes de 16 à 19 ans, qui ont les compétences requises et souhaitent entreprendre une formation professionnelle pratique, et l'instauration de 17 nouveaux *Diplomas* – formation composite associant des acquis théoriques et pratiques et conçue pour relier les programmes d'enseignement général et professionnel.

En plus du soutien financier, de la *September Guarantee* et des possibilités de formation plus nombreuses, l'Angleterre est en voie d'approuver un texte de loi – l'*Education and Skills Bill* – qui exige des jeunes de suivre un enseignement ou une formation jusqu'à l'âge de 18 ans ou moins s'ils obtiennent une qualification du 2<sup>e</sup> cycle du secondaire (*A-levels* ou équivalent) avant d'atteindre cet âge. Ces changements seront mis en œuvre de façon progressive, et la scolarisation des jeunes deviendra obligatoire jusqu'à leur 17<sup>e</sup> anniversaire à partir de 2013 et jusqu'à leur 18<sup>e</sup> anniversaire à partir de 2015. Malgré son caractère contraignant, cette réforme est conçue pour ménager une formule plus *souple* que celle qui consiste à simplement scolariser les jeunes à plein temps jusqu'à leur 18<sup>e</sup> anniversaire : *i*) les possibilités de formation disponibles seront élargies grâce à la *14-19 Strategy* ; *ii*) ces jeunes participeront dans un établissement scolaire, un établissement supérieur ou auprès d'un prestataire privé à des formations professionnelles pratiques ou à des formations agréées assurées par un employeur ; et *iii*) les jeunes travaillant plus de 20 heures par semaine seront autorisés à participer à des activités de formation à temps partiel.

Dans le cadre des dispositifs d'activation, à partir d'octobre 2009 les jeunes chômeurs de longue durée seront orientés vers un nouveau programme plus souple appelé *Flexible New Deal*. Avec ce nouveau programme, le gouvernement espère augmenter le placement dans des emplois stables et accroître le rapport coût-efficacité. Les changements apportés tiendront compte des enseignements tirés des programmes *New Deal* existants et des deux projets expérimentaux lancés au début des années 2000 – les *Employment Zones* qui existent depuis 2000 et le dispositif *Employment Retention and*

*Advancement* en place depuis 2003. Ces programmes expérimentaux ont consisté à mettre à l'essai des partenariats avec des prestataires du secteur privé, à accroître la concurrence entre les prestataires pour obtenir des services à un meilleur rapport qualité-prix, et récompenser à la fois les prestataires et les clients si les bonnes performances s'inscrivent dans la durée.

Enfin, pour les salariés sans formation qui ne maîtrisent pas les compétences de base – y compris les jeunes – le programme *Train to Gain* a été instauré en Angleterre en avril 2006. Ce dispositif aide les entreprises à obtenir les formations dont leurs salariés ont besoin grâce à des conseils impartiaux, des orientations vers des prestataires adaptés et des conseils en matière de financement. En outre, pour les jeunes de 16 à 17 ans qui sont pourvus d'un emploi mais n'ont pas suivi de formation agréée, des projets expérimentaux ont été lancés en 2006 dans le cadre des *Learning Agreements* dans huit régions. Ces programmes expérimentent l'association d'accords de formation personnalisés et d'incitations financières pour encourager les jeunes de 16 à 17 ans concernés et leurs employeurs à s'investir dans la formation.

### **Proposition de recommandations visant à surmonter les difficultés qui subsistent**

Les efforts récemment déployés pour accroître la proportion des jeunes qui participent à des activités d'enseignement et de formation post-obligatoires et pour améliorer les services d'activation vont dans la bonne direction. Toutefois, il faudra peut-être ajuster certaines des réformes pour s'assurer que leurs objectifs sont atteints. En outre, il faudra en particulier faire en sorte que les nouvelles initiatives améliorent sensiblement les résultats sur le marché du travail du groupe des jeunes qui ne sont ni en emploi ni en formation.

D'autres mesures sont nécessaires pour élaborer une stratégie plus efficace et plus cohérente. L'idéal serait que ces mesures aident à atteindre trois grands objectifs : améliorer le taux de poursuite dans la formation post-obligatoire ; s'assurer de l'efficacité de la *14-19 Strategy*; et améliorer la conception et la cohérence de la nouvelle stratégie d'activation en faveur des jeunes défavorisés.

#### ***Améliorer le taux de poursuite dans la formation post-obligatoire***

S'agissant du système éducatif, l'objectif est en priorité de limiter les abandons précoces de scolarité. En 2005, l'année la plus récente pour laquelle on dispose de données comparables, 16 % des jeunes ont quitté le système éducatif sans diplôme de fin d'études secondaires ou en ayant simplement obtenu un certificat de base de fin de scolarité<sup>2</sup>. Ce pourcentage est à comparer à une moyenne de 14 % pour la zone de l'OCDE. Les performances de ces jeunes peu qualifiés sur le marché du travail sont assez médiocres. En 2005, parmi ces jeunes, un sur cinq n'était ni en emploi ni en formation, et le rapport des taux de chômage des jeunes peu qualifiés à ceux des jeunes très qualifiés – de cinq pour un –, était le plus élevé de la zone OCDE après celui de la Finlande. Globalement, les performances des jeunes peu qualifiés sur le marché du

<sup>2</sup>.

Le chapitre 2 donne une définition du « 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire » et du « certificat de base de fin de scolarité » et indique comment ces notions sont mesurées pour le Royaume-Uni et les autres pays de l'OCDE.

travail au Royaume-Uni sont inférieures à la moyenne de l'OCDE alors que les jeunes plus qualifiés devancent en général leurs homologues dans la zone de l'OCDE.

Les services gratuits d'éducation de la petite enfance, qui aident à réduire le risque de sortie précoce du système scolaire, en particulier lorsque les interventions sont maintenues au-delà de la période préscolaire, sont moins développés en Angleterre que dans beaucoup de pays de l'OCDE. Actuellement, les enfants de 3 à 4 ans ont droit à 12 heures et demie par semaine de garde gratuite, durée qui devrait passer à 20 heures par semaine d'ici à 2010. S'il s'agit d'une initiative importante dans la bonne direction, elle est encore insuffisante au regard des bonnes pratiques actuelles dans d'autres pays où la préscolarisation est assurée à temps plein, toute l'année, et financée par l'État. Les enfants de 0 à 3 ans, quant à eux, n'ont droit à aucun service de garde et d'éducation préscolaires et, en 2004, 25 % seulement d'entre eux étaient accueillis dans des structures agréées. Pour qu'un plus grand nombre des ces enfants bénéficient de services d'accueil et d'éducation de la petite enfance, des centres d'accueil, les *Sure Start Children's Centres*, devraient ouvrir dans chaque municipalité en Angleterre d'ici à 2010. Cette mesure a été introduite dans 30 % des zones les plus défavorisées en 2006. Dans les localités défavorisées, ces centres assurent des services d'accueil et dans les plus nanties, ils se focalisent sur le conseil aux familles. On a constaté récemment des effets bénéfiques pour tous les enfants et leurs familles vivant dans des zones desservies par les centres, y compris les zones les plus démunies. Il semblerait par ailleurs que si les effets des centres sur les enfants défavorisés sont plus importants que ceux constatés au cours des premières évaluations, cela tient peut-être au fait que les familles en difficulté sont mieux ciblées qu'auparavant.

En prolongeant l'obligation de poursuivre des études ou une formation jusqu'à l'âge de 18 ans d'ici à 2015, on pourra s'assurer que les jeunes accèdent au marché du travail en étant mieux préparés pour la vie active. Toutefois, la possibilité de *participer à temps partiel à des activités de formation* pourrait engendrer quelques problèmes de *mise en œuvre* en cas de cessation d'emploi. Dans le projet de réforme actuel, les jeunes qui participent à des activités de formation à temps partiel ne sont pas nécessairement tenus d'y participer à temps plein lorsqu'ils sont licenciés par leur employeur ou démissionnent. *Connexions services* les aident à satisfaire l'obligation de participer à des activités de formation – à temps plein ou à temps partiel – parallèlement à un emploi. Dans ces conditions, les jeunes chômeurs qui sont autorisés à continuer d'associer une formation à temps partiel et la recherche d'un emploi risquent de consacrer une grande partie de leur temps à chercher du travail. Cette éventualité soulève d'importantes questions de mise en œuvre notamment : *i)* pendant combien de temps convient-il de laisser ces jeunes chercher un emploi avant de les obliger à participer à des activités de formation à temps plein ; et *ii)* quels mécanismes peut-on utiliser pour garantir une recherche active d'emploi. Par contre, les jeunes qui sont soumis à une obligation de formation à temps plein peuvent avoir du mal à trouver une formation de qualité qui commence peu de temps après leur cessation d'emploi, même s'il faut reconnaître que les offres de formation présentent une plus grande souplesse depuis quelques temps.

Pour améliorer le taux de poursuite des études dans le secondaire et s'assurer que les jeunes sont dotés des compétences de base nécessaires pour accéder au marché du travail et y progresser, les mesures suivantes pourraient être envisagées :

- *Accroître la participation de la petite enfance à des activités d'accueil et d'éducation de qualité et veiller à des interventions soutenues. Les 20 heures d'éducation préscolaire, financées par l'État, auxquelles ont droit les enfants de 3 à 4 ans pourraient être encore augmentées, en particulier en faveur des familles défavorisées, afin d'aligner la pratique en Angleterre sur celle de nombreux pays de l'OCDE. Le passage à l'enseignement primaire devrait également faire l'objet d'une attention particulière. Les enfants et leurs parents devraient bénéficier d'un soutien durant cette phase afin d'assurer la pérennité des avantages retirés des interventions préscolaires. En outre, les services d'accueil proposés aux enfants de 0 à 3 ans par les Sure Start Children's Centres devraient cibler les familles défavorisées.*
- *Envisager une participation à temps plein à des activités de formation pour les jeunes chômeurs qui n'ont pas trouvé d'emploi au bout de trois mois de recherche active et s'assurer que des formations de qualité peuvent être entamées au moins une fois par trimestre. On atténuerait ainsi les problèmes de mise en œuvre relatifs à l'association possible du chômage et d'une participation à temps partiel à des activités de formation, en établissant clairement que les jeunes de 16 à 17 ans n'ont plus la possibilité de rester au chômage ou inactifs pendant longtemps en cas de cessation d'emploi, et qu'ils disposent dans un délai assez court d'une offre adéquate de formations de qualité, à temps plein.*

### *Veiller à l'efficacité de la 14-19 Strategy*

Pour accroître la poursuite d'études post-obligatoires, l'Angleterre a entrepris d'élargir les possibilités de formation proposées aux jeunes dans le cadre de la *14-19 Strategy*. Cette multiplication des filières possibles facilitera la mise en place de l'allongement de la durée de l'obligation de formation. En parallèle avec les certificats existants de l'enseignement secondaire (*GCSEs and A-levels*), la *14-19 Strategy* prévoit des *Diplomas* et des certificats d'apprentissage. Par ailleurs, ces possibilités de formation des jeunes de 14 à 19 ans s'appuieront sur le *Foundation Learning Tier* (niveau des apprentissages fondamentaux) qui sera mis en place à partir de 2010 ; ce dispositif rationalisera et simplifiera l'ensemble des diplômes accessibles à l'entrée et au niveau 1, et prévoira une progression nette permettant d'accéder aux diplômes de niveau 2.

Dix-sept *14-19 Diplomas* seront mis en place entre 2008 et 2013 et ils seront délivrés à partir de 2013. Ces diplômes pourront être obtenus à trois niveaux allant des apprentissages fondamentaux au niveau supérieur. Des diplômes avancés ont aussi été récemment annoncés et donneront aux jeunes la possibilité d'élargir leurs études à chaque niveau, l'accent étant mis plus particulièrement sur le renforcement des apprentissages de l'anglais, des mathématiques et des sciences. Ces diplômes valideront un enseignement général et professionnel, y compris une formation professionnelle pratique d'au moins dix jours, ce qui sera l'une de leurs caractéristiques essentielles. À moyen terme, le gouvernement pense que ces diplômes permettront de simplifier le système des qualifications en se fondant sur les meilleures certifications professionnelles existantes. En outre, le gouvernement prévoit de passer en revue les *A-levels* à la lumière des résultats obtenus par les *14-19 Diplomas* en 2013.

À compter de 2013, tous les jeunes de 16 à 19 ans ayant les diplômes requis, qui souhaitent accéder à une formation par apprentissage pourront prétendre à un stage. Début 2008, le gouvernement a également lancé une phase de consultation de deux mois sur une nouvelle législation visant à élargir le recours à la formation par apprentissage au Royaume-Uni. Les propositions prévoient : *i*) la création d'un service national de formation par apprentissage afin de développer cette pratique ; *ii*) la fixation d'objectifs en vue d'accroître la formation par apprentissage dans le secteur public ; et *iii*) un programme expérimental de subventions salariales pour que les petites entreprises trouvent plus intéressant de proposer des formations par apprentissage.

Dans la mesure où le rôle de la formation par apprentissage va gagner en importance au stade de la transition, il va falloir résoudre les problèmes que pose actuellement le système de certification avant que l'admission au droit à une formation n'entre en vigueur. Premièrement, la formation par apprentissage pose un problème de ségrégation hommes-femmes et, en dépit d'améliorations récentes, les minorités ethniques continuent d'être sous-représentées. Deuxièmement, les places de formation par apprentissage ne suffisent pas pour répondre à la demande et la situation va vraisemblablement s'aggraver lorsque la participation à des activités d'enseignement et de formation sera obligatoire jusqu'à l'âge de 18 ans. Troisièmement, des variations considérables existent entre les secteurs d'activité du point de vue de la qualité des formations par apprentissage. Dans les métiers traditionnels – en particulier dans le secteur manufacturier – ces formations sont plus nombreuses et de meilleure qualité, affichent des taux de réussite plus élevés et garantissent un meilleur rendement une fois la formation terminée. Dans le secteur manufacturier, elles enregistrent également la part la plus importante d'apprentis recrutés à l'extérieur – par opposition aux salariés de l'entreprise qui entament une formation – ce qui tend à favoriser l'accès de nouveaux arrivants sur le marché du travail. En revanche, les formations par apprentissage dans le secteur des services posent des problèmes à tous ces égards.

Globalement, la participation active des employeurs à la mise en œuvre de la *14-19 Strategy*, en particulier grâce à l'offre suffisante de stages professionnels pour les formations par apprentissage, sera essentielle pour assurer la réussite de toutes les dispositions prises. Le coût de l'embauche d'un apprenti peut poser un problème dans certains secteurs d'activité de même qu'aux petites et moyennes entreprises. En revanche, les 10 % d'employeurs qui proposent actuellement des places de formation par apprentissage versent souvent des salaires bien supérieurs au minimum recommandé, ce qui tend à montrer que le nombre insuffisant de stages ne tient peut-être pas uniquement qu'au niveau trop élevé des salaires versés aux apprentis. Certaines études donnent à penser que d'autres aspects des formations par apprentissage peuvent entraîner un coût d'opportunité élevé pour les employeurs. Dans la mesure par exemple où la formation par apprentissage ne rapporte à l'employeur que lorsqu'elle est presque terminée alors que son coût doit être supporté au stade initial, les taux élevés d'abandons se révèlent extrêmement coûteux. Par ailleurs, les petites entreprises peuvent avoir du mal à assurer une formation en interne ou, dans les localités excentrées, à repérer les prestataires adéquats ce qui les empêche de proposer des stages.

Pour que soit mis en place les dispositifs prévus dans la *14-19 Strategy* et qu'ils soient de grande qualité, les mesures suivantes devraient être envisagées :

- *Envisager d'utiliser les 14-19 Diplomas pour simplifier le système de certification dans le secteur de l'enseignement général et professionnel. Les 14-19 Diplomas devraient être considérés comme une première étape vers la mise en œuvre, à moyen terme, de l'ensemble des propositions présentées dans le rapport Tomlinson. Ce rapport recommandait la création d'un système unifié de Diplomas en vertu duquel les jeunes acquerraient les compétences de base en littérature, calcul et d'autres disciplines essentielles, et seraient en mesure de choisir un certain nombre d'options parmi lesquelles des filières professionnelles. Cette recommandation sera particulièrement pertinente lorsque l'administration passera en revue les A-levels au regard des 14-19 Diplomas en 2013.*
- *Lutter contre la ségrégation hommes-femmes dans les formations par apprentissage et améliorer la participation des jeunes issus des minorités ethniques. Dans le recrutement des nouveaux apprentis, il faudrait s'employer à améliorer l'équilibre hommes-femmes et ethnique en recourant à des études de cas et en informant les étudiants des taux de rémunération et des conditions de travail dans les différents secteurs d'activité. Les projets expérimentaux dits « de masse critique », étayés par des règles de discrimination positive dans des zones ciblées, tels que le gouvernement les propose actuellement, pourraient aussi avoir l'effet souhaité, à savoir fournir de solides études de cas et modifier les attentes parmi les groupes sous-représentés.*
- *Établir des lignes directrices concernant le nombre d'heures minimum de formation pratique à assurer dans le cadre d'un apprentissage. Il est essentiel dans la formation par apprentissage de prévoir un volet-formation important – qu'il soit sur poste ou hors poste. Malheureusement, le nombre total d'heures de formation pratique dispensé actuellement par semaine – à la fois sur poste et hors poste – varie considérablement selon le secteur d'activité, allant de 5 heures dans le service à la clientèle à 29 heures dans l'électrotechnique.*
- *Favoriser la formation hors poste assurée par l'employeur et la participation d'associations de groupe aux dispositifs de formation par apprentissage. Il est établi que la meilleure formation est assurée par les employeurs eux-mêmes. Les formations au sein de l'entreprise tendent aussi à avoir pour effet de favoriser l'instauration d'une culture de la formation au sein des entreprises ayant peu d'expérience de cette pratique. Toutefois, cette option ne s'offre souvent qu'aux grandes entreprises. Pour les petites entreprises installées dans des localités excentrées, les Group Training Associations – organismes rassemblant un certain nombre de petites entreprises dans le but d'assurer des formations – se sont révélés être un moyen efficace de proposer des places de formation par apprentissage de qualité ; aussi convient-il de développer ces associations. L'une des tâches du service national de formation par apprentissage envisagé devrait être d'aider expressément à créer des associations de ce genre.*
- *Fixer des objectifs de recrutement d'apprentis, qui favorisent les candidats sans emploi. A l'heure actuelle, 55 % en moyenne seulement des apprentis sont inconnus de leurs employeurs, allant de 70 % dans les industries manufacturières à 21 % à peine dans les services de l'accueil et du tourisme. Les autres étaient déjà salariés de l'entreprise avant le début de la formation.*



*Cette situation tient en partie au fait que les responsables du recrutement des apprentis pour atteindre leurs objectifs se polarisent en général sur les candidats qui ont déjà un emploi ne faisant guère d'efforts pour en attirer ou en placer de nouveaux. Les dispositifs de rémunération pourraient viser à compenser cette distorsion de recrutement en prévoyant des objectifs pour le placement de nouveaux candidats, en particulier dans les secteurs d'activité où ces derniers sont sous-représentés.*

- *Prendre des mesures pour accroître le taux de réussite des formations par apprentissage. Plusieurs actions pourraient aider à accroître ce taux de réussite : i) améliorer la sélection des apprentis ; ii) relever le niveau de qualité de la formation hors poste ; iii) renforcer le suivi pendant l'apprentissage afin de repérer les stagiaires en difficulté ; et iv) accroître les efforts pour réorienter les décrocheurs vers une autre formation par apprentissage plus adaptée, comme cela est fait en Allemagne et au Danemark où les taux de réussite sont plus élevés. La mise en place d'une période d'essai pourrait également aider à écarter rapidement ceux qui ont fait un mauvais choix. Enfin, le mentorat des apprentis de même que leur supervision pourraient contribuer à accroître le taux de réussite, et c'est là un domaine dans lequel les Union Learning Representatives pourraient se révéler utiles.*
- *S'assurer d'une plus grande participation des syndicats dans la conception des nouvelles formations qualifiantes comprenant un volet pratique. Dans les pays où la formation par apprentissage existe depuis longtemps, les syndicats jouent un rôle essentiel aux côtés des employeurs et des acteurs institutionnels. En Allemagne, les syndicats ont contribué à obtenir des mesures de la part des employeurs lorsque les places de formation par apprentissage se sont révélées insuffisantes pour répondre à la demande. En Angleterre, les syndicats devraient être impliqués dans la conception des formations par apprentissage et d'autres actions de formation en entreprise aux côtés des Sector Skills Councils – organismes de branches d'industrie qui s'occupent activement avec les pouvoirs publics de développer les compétences dont les entreprises ont besoin. S'il est vrai que certains de ces conseils comptent parmi leurs membres des représentants syndicaux, la présence de ces derniers n'est pas obligatoire et il faudrait sérieusement envisager qu'elle le devienne.*

### **Améliorer la conception et la cohérence de la nouvelle stratégie d'activation en faveur des jeunes défavorisés**

Le Royaume-Uni est passé il y a une dizaine d'années d'une gestion passive à une gestion active du système d'indemnisation du chômage, et depuis lors, les services publics de l'emploi s'inspirent du principe des obligations mutuelles en ce qui concerne les chômeurs.

S'agissant des actions menées en faveur des jeunes chômeurs, le *New Deal for Young People* (NDYP) a été adopté en 1998 dans le but d'améliorer l'employabilité des jeunes chômeurs de longue durée et de les aider à trouver un travail. Les premières évaluations du NDYP étaient plutôt positives même si elles révélaient déjà la durée limitée des résultats – certains jeunes se sont retrouvés au chômage peu de temps après être sortis du dispositif. Toutefois, les résultats du NDYP se sont dégradés au fil du temps. Immédiatement après l'adoption du programme, le pourcentage des jeunes qui l'ont

quitté pour un emploi était très élevé – 64 % en 1998 – mais il a ensuite rapidement fléchi de 55 % en 1999 à 47 % en 2006. Cette dégradation tient en partie au fait que faute de places de stage, les jeunes pouvant bénéficier d'un emploi subventionné – qui, selon les évaluations, est le plus efficace – sont beaucoup moins nombreux qu'ils ne l'étaient lorsque le programme a été lancé. La stabilité des emplois résultants demeure un problème majeur puisque parmi les jeunes qui sortent du programme, un sur cinq occupe un emploi pendant moins de 13 semaines.

Compte tenu de ces développements, le gouvernement procède actuellement à la réforme des divers dispositifs relevant du *New Deal* – y compris le NDYP – en vue de créer un seul nouveau programme. Le nouveau dispositif prévoit une stratégie plus souple et plus personnalisée en faveur des clients les plus défavorisés. En ce qui concerne les jeunes, deux caractéristiques seront essentielles. Premièrement, les jeunes pourront comptabiliser le temps pendant lequel ils ne se trouvent ni en emploi ni en formation avant 18 ans dans les six mois requis pour accéder au nouveau programme. Deuxièmement, le nouveau système permettra d'orienter rapidement les personnes dont l'insertion professionnelle se heurte à des obstacles particulièrement graves. C'est pourquoi les jeunes qui n'ont pas les compétences requises pour trouver un emploi auront plus rapidement accès à la formation adéquate.

Le *Flexible New Deal* aura davantage recours à des partenariats avec des prestataires des secteurs privé, public et associatif et limitera les restrictions applicables à leurs activités. Le gouvernement adoptera également un système de notation, le *Star Rating*, qui éclairera la gestion des performances et aidera à prendre les décisions concernant l'octroi de contrats futurs aux fournisseurs. De cette façon, les pouvoirs publics espèrent améliorer les performances, accroître la concurrence et obtenir une meilleure rentabilité. Les leçons tirées des projets expérimentaux réalisés dans les *Employment Zones* montrent qu'en donnant plus de liberté pour concevoir des interventions sur mesure et avec des incitations financières qui récompensent une insertion professionnelle précoce et durable, on obtient des résultats sensiblement meilleurs en matière d'emploi que par le *New Deal* actuel. Malheureusement, ces projets expérimentaux n'ont pas fait l'objet d'appels d'offres à la concurrence de sorte qu'il est difficile de dégager des conclusions concernant la stratégie de passation de marchés que les autorités prévoient pour le *Flexible New Deal*. Toutefois, depuis 2007, les *Employment Zones* permettent aux demandeurs d'emploi de choisir leurs prestataires de formations, ce qui pourrait améliorer la rentabilité si ces demandeurs étaient informés des performances de ces prestataires et faisaient leur choix en conséquence.

À quelques exceptions près, les programmes mentionnés ci-dessus sont accessibles à partir de l'âge de 18 ans, laissant de côté un noyau dur de jeunes dont les risques d'exclusion sociale et du marché du travail sont élevés. Il s'agit, entre autres, de nombreux jeunes qui sont sortis du système éducatif en fin de scolarité obligatoire et se sont retrouvés plusieurs mois ni en emploi ni en formation avant de pouvoir prétendre à des indemnités de chômage et à un soutien au titre du réemploi. Dans le cas de ces jeunes, il est capital d'intervenir plus tôt. À l'heure actuelle, au Royaume-Uni, ces jeunes de 16 à 17 ans en grande difficulté sont orientés vers *Connexions* qui a pour double mandat d'assurer à tous les jeunes âgés de 13 à 19 ans des conseils et une orientation sur les possibilités de formation et d'emploi, et de fournir un soutien plus intense et personnalisé à ceux parmi eux qui sont à risque. S'il est vrai que les utilisateurs de *Connexions* se sont dits dans l'ensemble satisfaits de ce service, les

diverses parties prenantes ont recensé des lacunes, en particulier en ce qui concerne l'aide proposée aux jeunes dont le risque de marginalisation est élevé, et ont signalé qu'il fallait plus de ressources financières et de disponibilité de la part du personnel. Grâce au projet expérimental entrepris au titre de l'*Activity Agreement*, *Connexions* pourrait plus facilement atteindre et aider les jeunes à risque. Ce dispositif prévoit le versement d'une indemnité de faible montant à ces jeunes si en contrepartie ils acceptent de mener une série d'actions pour reprendre des études, suivre une formation ou trouver un emploi associé à une formation. De fait, en l'absence de prestations/de services en échange desquels il est possible d'exiger un engagement de la part des jeunes, *Connexions* a du mal à apporter un soutien durable.

En 2008, la responsabilité et le financement de *Connexions* seront délégués aux autorités locales qui disposeront ainsi d'une souplesse considérable pour configurer les services d'aide aux jeunes. Cette mesure donnera l'occasion de mieux adapter les services aux besoins locaux et de renforcer le soutien en faveur des jeunes à risque. L'*Education and Skills Bill*, actuellement soumis au Parlement, prévoit, entre autres propositions, d'ordonner aux autorités locales de maintenir certaines fonctions opérationnelles et normes jugées essentielles pour assurer le succès de *Connexions*. Ces autorités devront notamment permettre l'accès à des conseillers personnels ayant les compétences minima requises, retenir la marque *Connexions* et maintenir le système d'information existant et indispensable au suivi des clients.

Pour aider les jeunes les plus défavorisés, le Royaume-Uni pourrait aussi envisager de mettre en place à leur intention un programme de formation en *internat*, qui serait fortement axé sur la remise à niveau et l'aide à la recherche d'un emploi. Le programme *Job Corps* adopté depuis longtemps aux États-Unis pourrait être un bon modèle à cet égard. Un projet de ce genre serait toutefois coûteux : dans *Job Corps*, le coût de chaque place dépasse largement 22 000 USD. Cela dit, les avantages pour la société peuvent être considérables : certaines évaluations rigoureuses (mais pas toutes) de ce dispositif ont mis en évidence un rapport coûts-avantages positif pour les jeunes très défavorisés.

Les actions suivantes sont recommandées :

- *Inciter davantage les employeurs à prendre de jeunes chômeurs de longue durée en stage professionnel.* Dans le flexible *New Deal*, les chômeurs de longue durée qui ne trouvent pas d'emploi pendant leur prise en charge par un prestataire seront tenus de participer à temps plein et pendant quatre semaines au moins à une activité centrée sur l'emploi. Pour que les employeurs offrent un nombre suffisant de places pour ces activités, il est important d'accroître les incitations qui leur sont proposées par : i) la création d'un poste de conseiller *New Deal* dédié aux employeurs afin de s'assurer que l'on répond à leurs besoins ; ii) un suivi plus systématique pour veiller à l'employabilité des clients avant de les orienter vers un emploi ; et iii) des subventions de formation et des durées de stage plus adéquates pour que le stage professionnel débouche, comme il se doit, sur une certification reconnue à l'échelle nationale.
- *Modifier la définition d'un emploi durable.* Une modification de la définition d'un emploi durable, de 13 semaines dans le NDYP à 26 semaines dans le Flexible *New Deal* – à l'instar de ce que propose actuellement le gouvernement britannique – correspond aux recommandations de l'OCDE dans ce domaine et aiderait à réduire l'alternance d'emplois de courte durée

*et d'indemnisations. Toutefois, les pouvoirs publics devraient aller plus loin et subordonner une partie de la rémunération des prestataires à une durée d'emploi de deux ans au moins, voire davantage, conformément aux recommandations de l'OCDE en la matière.*

- *Ménager une plus grande concurrence entre les prestataires dans le Flexible New Deal. On pourrait à cette fin modifier la part de marché des prestataires en fonction des performances de chacun – telles qu'elles sont mesurées par le système de notation Star Rating. On pourrait également envisager de laisser les demandeurs d'emploi choisir leurs prestataires si les évaluations des Employment Zones révèlent que cette solution améliore la rentabilité.*
- *S'assurer que les services essentiels de Connexions continuent d'être fournis alors que les pouvoirs décisionnels et financiers sont transférés aux autorités locales. Cette délégation de pouvoirs donnera une occasion d'adapter les services aux besoins locaux. Parallèlement, il est important d'intensifier les efforts actuellement déployés pour améliorer les services en faveur des jeunes à risque, d'accroître l'effectif de conseillers personnels diplômés dans les centres Connexions, où on a constaté que la pénurie de personnel est un obstacle à la fourniture de services, et de préserver le système d'information existant pour garantir le suivi des clients.*
- *Envisager la mise en place d'un programme d'accueil en internat afin d'apporter un accompagnement intensif aux jeunes les plus difficiles à insérer. Ce noyau dur compte vraisemblablement des jeunes dont les besoins sont complexes, qui sont très difficilement mobilisables et qui cumulent un certain nombre de problèmes aussi divers que les troubles du comportement, l'alcoolisme ou la toxicomanie. Pour cette population, l'accueil en internat, fortement axé sur la remise à niveau, l'expérience professionnelle pratique et le mentorat par des adultes, pourrait bien représenter un nouveau départ dans un environnement constructif.*

© OCDE 2008

La reproduction de ce résumé est autorisée à condition que la mention OCDE et le titre original de la publication soient mentionnés.

**Les résumés multilingues sont des extraits traduits de publications de l'OCDE parues à l'origine en anglais et en français.**

**Ils sont disponibles gratuitement sur la librairie en ligne de l'OCDE**  
[www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

Pour plus d'information, contactez le service des Droits et traductions de l'OCDE,  
Direction des Affaires publiques et de la communication à l'adresse [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) ou par  
fax au +33 (0)1 45 24 13 91

Service des Droits et traduction de l'OCDE  
2, rue André-Pascal  
75116 Paris  
France

Consultez notre site Internet [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

