



Evaluation à mi-parcours et préparation de l'évaluation finale du CPRDFOP 2017-2022

Synthèse

Octobre 2021



INTRODUCTION

Partant du constat que la Région est confrontée à une situation contradictoire - d'une part, des demandeurs d'emploi en nombre et, d'autre part, des offres d'emplois non pourvues -, les partenaires normands ont formalisé leurs engagements et priorités en matière de formation et d'orientation professionnelles dans le **contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP)**. Adopté pour une durée de 6 ans (2017-2022), le CPRDFOP normand se donne l'ambition de faire : « [...] **rencontrer la demande des publics à former et celle des employeurs, sans négliger les réalités sociales et les aspirations individuelles**. Il s'agit de s'assurer que la formation répond aux choix des individus tout en les menant vers l'insertion professionnelle et d'être à l'écoute des employeurs pour leur permettre de disposer des compétences dont ils ont besoin. »

L'objet de l'évaluation : le CPRDFOP (2017-2022)

Le contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) a été approuvé par l'assemblée plénière de la Région Normandie le 20 novembre 2017, après un avis favorable du comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP) incluant l'Etat, la Région, les autorités académiques et, en Normandie, une partie importante des partenaires sociaux régionaux. Il se décline en 4 axes stratégiques :

Axe 1 : Répondre aux besoins de qualification générés par les mutations économiques et la montée des secteurs émergents ;

Axe 2 : Favoriser l'insertion professionnelle par le développement des compétences et des qualifications de tous ;

Axe 3 : Construire une orientation facilitée tout au long de la vie ;

Axe 4 : Organiser une gouvernance partagée.

Le CPRDFOP est complété par des fiches-actions spécifiques opérationnelles. Une version actualisée a été approuvée par les élus régionaux lors de la commission permanente du 6 juillet 2020.

Si l'évaluation finale de tout CPRDFOP est inscrite dans la loi, **cette évaluation à mi-parcours est une spécificité du CPRDFOP normand** et une source complémentaire à l'évaluation finale, dans la perspective du futur contrat. La Région a souhaité disposer de premiers éléments d'appréciation de la mise en œuvre du CPRDFOP et de son fonctionnement effectif, afin de préparer l'évaluation finale.

Ce travail était d'autant plus attendu par la Région et ses partenaires que de **nombreuses évolutions réglementaires** dans les champs de la formation, de l'orientation et de l'apprentissage ainsi que la **crise sanitaire** ont, depuis son adoption en 2017, modifié les prérogatives régionales et accentué l'exigence d'une adaptation des organisations et des compétences.

Cette évaluation à mi-parcours a couvert la période comprise entre 2017 et 2019. Une première lecture des effets de la crise sanitaire, à partir de 2020, sur les pratiques des acteurs du champ Emploi-Formation-Orientation Professionnelles (EFOP) complète cette analyse.

L'évaluation s'est déroulée entre janvier et octobre 2021. Elle s'appuie sur une analyse documentaire, une analyse du système d'indicateurs de suivi, quatre focales thématiques (gouvernance, animation territoriale, service public régionale de l'orientation en plus d'une focale sur les effets de la crise sanitaire), près de 80 entretiens semi-directifs, deux enquêtes en ligne et quatre groupes de travail pour l'élaboration des préconisations.

La mission d'évaluation en quelques chiffres



Les messages clefs de cette évaluation et les principales préconisations pour l'action des partenaires ont été structurés, à la demande des instances de suivi de l'évaluation, autour de **quatre entrées : la gouvernance, l'animation territoriale, la prospective le système des indicateurs de suivi et l'évaluation finale du CPRDFOP.**

LA GOUVERNANCE QUADRIPARTITE DU CPRDFOP

Messages clefs

L'animation partenariale des enjeux Emploi – Formation – Orientation Professionnelle, et de manière indirecte du CPRDFOP, a été effective sur toute la période d'évaluation. **L'animation du CPRDFOP a**

été confiée aux instances quadripartites du Comité Régional de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelles (CREFOP) : celles-ci ont rempli une fonction de présentation et d'échange d'informations entre partenaires, d'autant plus utile et nécessaire que la période d'évaluation a connu d'importants mouvements dans le champ EFOP. L'actualisation de l'analyse « en continu » des dynamiques économiques et des besoins en compétences sur le territoire normand a été rendue possible par la circulation d'un premier niveau d'information au sein de ces instances ainsi que dans un espace numérique partagé et accessible en permanence.

En cohérence avec la définition règlementaire du rôle du CREFOP, ces instances ne constituent pas des lieux de prise de décisions collectives s'agissant des stratégies relevant du champ EFOP, lesquelles sont davantage portées dans le cadre de conventions bi ou tripartites. Ces contractualisations ont été impactées, sur la période d'évaluation, par la réforme de la formation professionnelle de 2018 ainsi que par le Plan d'Investissement dans les Compétences, avec une volonté forte de la Région d'adapter son action au contexte renouvelé. Ce faisant, **l'actualité et ses conséquences ont « pris le pas » sur le CPRDFOP à tel point que ce document cadre ne fait aujourd'hui plus référence pour l'action.** Si le « fond » de ses orientations n'est pas remis en cause, les articulations entre le CPRDFOP et ces nouvelles dynamiques paraissent peu lisibles.

La focale sur la gouvernance montre que **la culture du dialogue entre les partenaires est suffisamment installée** sur le territoire pour que tous les sujets d'actualité puissent être débattus. Néanmoins, les incertitudes liées aux conséquences de la réforme ont entraîné des **difficultés pour le bureau et une partie des commissions du CREFOP à actualiser une feuille de route claire et partagée**, entravant par la suite la capacité à suivre le déploiement des actions et des dispositifs du champ EFOP de manière partenariale.

La période de mouvements institutionnels a plus largement affecté la qualité des échanges au sein des différentes composantes du CREFOP, les rapprochant de « chambres d'enregistrement » de décisions prises notamment dans le cadre de conventionnements ou contractualisations bi ou trilatérales. **L'amélioration des modalités d'animation de chacune de ces instances, sous des formats plus interactifs et moins descendants qu'à l'accoutumée, fait d'ailleurs partie des souhaits partagés par les acteurs du quadripartisme en région.**

Principales pistes pour l'action

Gouvernance



- Pour une future période de contractualisation, clairement afficher le « statut » du contrat comme étant un document stratégique posant les attentes partagées par les acteurs et complété par des fiches actions plus opérationnelles.
- Repréciser, en conséquence, le périmètre du CPRDFOP et les engagements de chaque partenaire dans la dynamique collective, au regard de leur propre champ de compétences (comme de contraintes).
- Doter chaque commission d'une feuille de route actualisée, partagée et opérationnelle, intégrant les priorités du CPRDFOP.
- Veiller à la cohérence des feuilles de route entre elles.
- Préciser les articulations attendues entre le CPRDFOP et les conventions signées entre les partenaires. *Principe de cohérence ?*
- Réaffirmer le positionnement des Comités d'Animation Territoriale Emploi-Formation (CATEF) en « relai territorial » des priorités du CPRDFOP, ainsi que leur caractère quadripartite.
- En fonction des préconisations retenues sur la comitologie, formaliser de manière partagée le cadre de suivi des actions liées au CPRDFOP et sa prochaine évaluation (*document type, nature des informations attendues – ex. réalisations en termes de formations, réunions effectives de l'instance dédiée, plans d'actions territoriaux...*).
- Définir en début d'année un calendrier pour toutes les commissions, de manière suffisamment anticipée et qui n'évolue pas dans le temps.

UNE ANIMATION TERRITORIALE EN MIROIR DE L'ANIMATION REGIONALE

Messages clefs

Une animation territoriale effective et pertinente est en place, outillée par une charte régionale Etat – Région ainsi qu'un site dédié mis à disposition par le Carif-Oref. Les 13 animateurs emploi-formation (AEF) de la Direction Animation Territoriale Emploi Compétences (DATEC) de la Région sont des acteurs centraux et reconnus de l'animation, agissant en étroite relation avec les représentants de l'Etat à l'échelle des arrondissements. Ils alimentent en continu les relations partenariales sur les territoires, grâce aux liens qu'ils entretiennent avec les différents acteurs (Pôle emploi, organismes de formation, entreprises ...). **Par ailleurs, les Comités d'Animation Territoriale Emploi-Formation (CATEF) sont reconnus comme des lieux légitimes et pertinents de l'animation territoriale autour des enjeux emploi-formation et, de manière plus inégale, des enjeux liés aux actions d'information sur les métiers.** Ils contribuent - *a minima* - à maintenir ou à développer l'interconnaissance entre les différents partenaires, ce qui est un préalable à l'action partenariale. A un second niveau, ils sont un lieu d'échange d'informations sur les orientations de chacun des acteurs, les nouveaux dispositifs qu'ils doivent déployer et les objectifs assortis. Cette animation se matérialise à travers des plans d'actions territoriaux ou actions concrètes locales, mais également à travers des demandes d'ouvertures de nouvelles formations relayées au niveau régional ou d'actions de formation ponctuelles (via le dispositif « Une formation, Un emploi »). **Ainsi, l'animation territoriale permet d'éclairer des prises de décisions régionales qui entraîneront à leur tour des conséquences à l'échelle locale.**

Au niveau stratégique, le lien entre l'échelon régional et territorial reste à renforcer pour permettre à tous les acteurs d'obtenir plus facilement qu'aujourd'hui une « vision d'ensemble » des dynamiques à l'œuvre dans le champ EFOP, sachant que le CPRDFOP ne s'impose pas comme un repère pour l'action partagée par les acteurs des territoires.

Au niveau opérationnel, des logiques concurrentielles peuvent émerger ponctuellement entre opérateurs locaux, parfois en déclinaison de décisions nationales (exemple d'appels à projets portés dans le cadre du PIC) ou régionales (exemple de dispositifs proposant des formations à destination de demandeurs d'emploi et d'entreprises pour répondre à des besoins conjoncturels).

Principales pistes pour l'action

Animation territoriale



- Renforcer l'animation territoriale des politiques emploi – formation, partagée entre les acteurs du quadripartisme.
- Veiller à la mise en place, sur chaque territoire, d'un plan d'actions intégrant effectivement les orientations du CPRDFOP (par exemple avec un « socle minimal » à intégrer).
- Dans la continuité du travail assuré par les Animateurs Emploi - Formation de la Région, poursuivre le renforcement des interactions entre l'échelle locale (observation, animation) et l'échelle régionale (ingénierie de dispositifs, prises de décision) selon des process connus et partagés.
- Maintenir l'organisation de l'animation territoriale autour d'une instance plénière et de groupes de travail thématiques avec des thématiques « obligatoires ».
- Intégrer, dans la réflexion sur le cadre de suivi du CPRDFOP, une perspective territoriale – par exemple en identifiant quelques indicateurs clefs.

UN TRAVAIL PROSPECTIF COMPLEMENTAIRE DES OUTILS ET INITIATIVES PREEXISTANTS

Messages clefs

L'évaluation et les échanges en groupes de travail ont fait remonter, d'une part, que **peu de travaux prospectifs ont été réalisés sur la période** d'évaluation en région – sans doute en lien avec une sous-utilisation des capacités du Carif-Oref. D'autre part, ils ont relevé l'existence de **deux initiatives prises en région** dans une approche partenariale et pouvant pallier ce manque à terme : la mise en place d'une **cellule technique prospective emploi/formation** au sein du CREFOP et le lancement du **DataLab** qui vise à valoriser la donnée par l'intelligence artificielle au service de projets innovants dans plusieurs domaines, incluant le champ EFOP.

Ces initiatives sont le signe que la Région et ses partenaires avaient déjà démarré une réflexion sur le renforcement du **travail prospectif en amont de l'évaluation**, laquelle se poursuit depuis. Elles montrent l'intérêt partagé des acteurs pour la co-construction d'analyses sur les évolutions des emplois et des compétences. En particulier, **la cellule technique prospective emploi/formation au sein du CREFOP, lancée début 2021, représente une opportunité intéressante** pour renforcer l'analyse partenariale sur les enjeux emploi-formation-orientation professionnelle, pour le partage, la mise en perspective des données et des travaux qui existent déjà – dont les données à produire par le DataLab. Sans se limiter au périmètre du CPRDFOP, il est attendu qu'elle contribue à alimenter la stratégie poursuivie par les partenaires à travers cette contractualisation.

Principales pistes pour l'action

Prospective



- Poursuivre la réflexion et arrêter une méthodologie appropriée et partagée pour mener des travaux prospectifs utiles pour éclairer les stratégies des acteurs, des entreprises comme des salariés.
- Assurer le lien avec le niveau national, notamment avec les travaux de France Compétences et des Observatoires Prospectifs des Métiers et des Qualifications.
- Distinguer le périmètre d'action de la nouvelle cellule avec celui de l'Observatoire Régional de l'Emploi et de la Formation (OREF) et inscrire la collaboration avec le Carif-Oref de Normandie dans le cadre d'une convention en concertation avec l'Etat.
- Inclure un axe de réflexion territorial dans l'ensemble des travaux à venir de la cellule technique prospective emploi formation du CREFOP.

PREMIERES ANALYSES SUR LES EFFETS DE LA CRISE SANITAIRE ET METHODOLOGIE POUR LE SUIVI-EVALUATION DU CPRDFOP

Les effets de la crise sanitaire sur les entreprises de formation et sur les stagiaires

Si cette évaluation à mi-parcours du CPRDFOP porte sur la période 2017-2019, une focale a été consacrée aux effets de la crise sanitaire et a tenu compte des évolutions intervenues à partir de 2020. Dans l'ensemble, **les partenaires du champ EFOP ont maintenu voire renforcé leur niveau d'échanges** et ce malgré les contraintes imposées par le distanciel. La crise sanitaire a eu un **effet**

d'accélérateur pour faire émerger de nouvelles pratiques en termes de communication et d'information métiers, d'une part, et pour l'intégration du numérique dans les pratiques des entreprises de formation, d'autre part. A partir de mars 2020, le recours au numérique a permis de renforcer l'offre de formation à distance déjà existante (voire de la porter à 100%) ou de mettre en place pour la première fois des modalités hybrides (présentielles et distancielles). **Les entreprises de formation enquêtées sur l'arrondissement de Caen – territoire retenu pour l'enquête - ont en grande majorité (82% des 30 entreprises de l'échantillon) réussi à maintenir leurs formations en adaptant leur action** à la fois en termes de communication (personnel, stagiaires, entreprises), de planning (modules, stage, évaluation) et de modalités pédagogiques. Depuis, les besoins d'accompagnement en termes d'ingénierie et de ressources pédagogiques, de solutions techniques et de professionnalisation des équipes pédagogiques, s'accompagnent d'un double enjeu pour les entreprises de formation : la problématique du *sourcing* et de la remobilisation des stagiaires.

Du système de suivi vers l'évaluation finale...

La réflexion engagée par cette évaluation à mi-parcours autour du système de suivi du CPRDFOP préconise de le restreindre à 20 indicateurs (contre 64 précédemment) pouvant être renseignés par des données déjà disponibles. L'alimentation en continu de cette série succincte d'indicateurs de suivi est censée rendre, d'une part, le système plus lisible et plus visible pour les partenaires et, d'autre part, contribuer au renseignement de l'évaluation finale.

L'évaluation finale du CPRDFOP, prévue au premier semestre 2023, aura pour objectif de formuler des recommandations de portée générale et opérationnelle, sur la base d'analyses et de jugements étayés, permettant à la Région et ses partenaires d'ajuster leur action le cas échéant. Les réflexions et questionnements des partenaires s'articulent autour de **4 registres : la pertinence** (avec une orientation marquée vers la réponse aux besoins des entreprises), **la cohérence interne et externe, l'efficacité et l'efficience**. Ils peuvent être synthétisés autour des questions évaluatives suivantes :

- *Dans quelle mesure les pratiques d'observation et d'analyse permettent-elles d'identifier et de répondre aux besoins des territoires, des populations et des entreprises ?*
- *En quoi les modalités de pilotage et d'animation du CPRDFOP ont-elles contribué à mettre en cohérence les stratégies des partenaires de la Région ?*
- *Dans quelle mesure l'Agence Régionale de l'Orientation et des Métiers de Normandie et le Service Public Régional de l'Orientation ont-ils contribué à l'amélioration du service d'orientation ?*
- *Dans quelle mesure les dynamiques liées au CPRDFOP ont-elles contribué à l'amélioration de l'offre de formation qualifiante et de l'insertion professionnelle des stagiaires ?*
- *Dans quelle mesure les financeurs de la formation professionnelle font-ils la preuve de leur capacité à mobiliser de manière efficiente les moyens financiers à leur disposition ?*

La méthodologie envisagée pour l'évaluation finale préconise de mener des investigations au niveau régional et territorial (maille CATEF), en articulant les dimensions sectorielles (3 secteurs à minima) et thématiques. Sur le périmètre thématique, deux axes clefs sont proposés : la formation qualifiante et l'orientation tout au long de la vie ; la sécurisation des transitions professionnelles. Au niveau de la méthode, les approches thématiques et sectorielles seraient « imbriquées » au sein de 3 études de cas territoriales. Les autres méthodes de collecte proposées incluent des entretiens, complétés par une exploitation des données (financières et de réalisation) et sources documentaires. Un questionnaire à destination des « bénéficiaires » pourrait être envisagé pour caractériser les trajectoires professionnelles des sortants de formation, sur le périmètre des secteurs et formations qualifiantes retenus.