



CEDEFOP

Centre européen pour le développement
de la formation professionnelle

FR

PANORAMA

De la politique à la pratique

Une évolution systémique
vers l'orientation tout au long de la vie
en Europe



Cedefop

De la politique à la pratique
Une évolution systémique vers
l'orientation tout au long de la vie en Europe

Ronald G. Sultana

Cedefop Panorama series; 155

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2008

Le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop) est le centre de référence de l'Union européenne pour la formation et l'enseignement professionnels. Nous livrons des informations et des analyses sur les systèmes et les politiques de formation et d'enseignement professionnels, ainsi que sur la recherche et la pratique dans ce domaine. Le Cedefop a été créé en 1975 par le règlement (CEE) n° 337/75 du Conseil.

Europe 123
GR-57001 Thessaloniki (Pylea)

Adresse postale:
PO Box 22427
GR-55102 Thessaloniki

Tél. (30) 23 10 49 01 11
Fax (30) 23 10 49 00 20
E-mail: info@cedefop.europa.eu
Page d'accueil: www.cedefop.europa.eu

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur Internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2008

ISBN 978-92-896-0632-5

ISSN 1562-6180

© Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, 2008
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Printed in Belgium

Préface

Ces dernières années, une forte impulsion politique a été donnée à l'orientation. De plus en plus, on considère les informations, l'orientation et les conseils professionnels comme des outils stratégiques clés pour la mise en œuvre de politiques en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie, d'investissements plus efficaces dans l'éducation et la formation ainsi que de stratégies d'emploi au niveau régional et national.

Le développement d'une société basée sur la connaissance nécessite que les services d'orientation soient conçus pour encourager les individus à continuer de développer leurs qualifications et leurs compétences tout au long de leur vie, en fonction de l'évolution des besoins sur le marché du travail. La résolution du Conseil de l'Union européenne sur l'orientation tout au long de la vie (2004) a appelé à réformer les politiques et pratiques en matière d'orientation de manière à ce qu'elles soutiennent l'apprentissage à tous les âges et dans un large éventail de contextes. Une attention particulière sera accordée à l'élargissement de l'accès aux services d'orientation, à l'amélioration des mécanismes d'assurance qualité, aux mesures permettant aux citoyens de gérer de manière autonome leur apprentissage et leur trajectoire professionnelle, au renforcement de la coordination des services d'orientation et à la création de structures chargées de l'élaboration des politiques, qui associeront les principales parties prenantes du domaine de l'orientation au niveau national et régional.

Ce rapport tente de faire le bilan des progrès accomplis dans la réforme des services d'orientation depuis la première évaluation de son état d'avancement lancée par le Cedefop (Cedefop; Sultana, 2004). Cette étude s'inscrit dans le cadre des efforts du Cedefop pour soutenir l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes et les réformes relatives au pilotage de l'orientation professionnelle, en faisant appel à un suivi et à des évaluations thématiques des progrès, à l'analyse des bonnes pratiques et à l'apprentissage mutuel. Le présent rapport décrit les changements importants et les tendances des systèmes et politiques d'orientation professionnelle. Il met également en lumière des pratiques intéressantes dont peuvent s'inspirer les décideurs et les praticiens. Il recense en outre les principaux défis que doivent relever les États membres pour mettre en place des services d'orientation professionnelle de qualité tout au long de la vie.

Les services et systèmes d'orientation européens ont atteint des stades de développement très différents. La présente étude montre que, malgré les progrès importants accomplis par les États membres, des efforts renouvelés seront nécessaires pour mettre en œuvre pleinement la résolution du Conseil sur l'orientation tout au long de la vie et pour créer des systèmes d'orientation cohérents et accessibles, qui accompagneront véritablement les citoyens aux étapes importantes de leur vie. Nous espérons que le présent rapport stimulera les débats entre les décideurs, les praticiens et les chercheurs sur les mesures nécessaires pour faire de l'orientation tout au long de la vie une réalité.

Aviana Bulgarelli
Directrice du Cedefop

Remerciements

Le présent ouvrage est le résultat d'un travail d'équipe. Il reflète les contributions de toutes les personnes qui ont travaillé sur ce projet, notamment:

- le Cedefop, Rocío Lardinois et Mika Launikari, qui ont procédé à la supervision générale de cette publication;
- l'Euro-Mediterranean Centre for Educational Research, de l'Université de Malte, avec le professeur Ronald Sultana, qui a rédigé ce rapport ⁽¹⁾;
- le National Institute for Careers Education and Counselling (NICEC), avec le professeur Tony Watts, qui a fourni des avis critiques sur ce rapport.

Les remerciements vont aussi au groupe d'experts sur l'orientation tout au long de la vie de la Commission européenne, qui a fait part de ses commentaires concernant les versions provisoires de ce rapport.

Un remerciement particulier est également adressé à Jennifer Wannan, qui travaille à présent à la DG EAC de la Commission, qui a lancé ce projet lorsqu'elle travaillait encore au Cedefop.

Enfin, merci aussi à Christine Nychas, du Cedefop, pour le soutien technique qu'elle a apporté à la préparation de cette publication.

Le présent ouvrage reflète les discussions qui ont eu lieu lors de la conférence de la présidence finlandaise de l'UE intitulée *Lifelong guidance policies and systems – Building the stepping stones* (Finlande, novembre 2006) et lors de la conférence du Cedefop sur *Guidance for workforce development* (Thessalonique, juin 2007).

⁽¹⁾ Ce travail a été mené au titre du contrat de services du Cedefop n° 2006-0078/AO/B/JWA-RLAR/CouncilRes/011/06.

Table des matières

Préface.....	1
Remerciements.....	3
Table des matières.....	4
Liste des tableaux et des graphiques.....	6
Synopsis.....	7
1. Introduction.....	11
1.1. La résolution du Conseil sur l'orientation tout au long de la vie.....	13
1.2. La méthodologie.....	15
2. Le modèle de l'orientation professionnelle tout au long de la vie.....	18
2.1. L'orientation tout au long de la vie: une notion contestée.....	18
2.2. L'Europe et le modèle de l'orientation tout au long de la vie.....	27
3. Mise en œuvre de systèmes d'orientation tout au long de la vie.....	31
3.1. Les progrès de la mise en œuvre.....	32
3.2. Problèmes restant à résoudre.....	37
4. L'élargissement de l'accès à l'orientation.....	40
4.1. L'expansion des services.....	40
4.2. L'orientation sur lieu de travail.....	44
4.3. Le ciblage des services.....	46
4.4. Augmentation du recours aux TIC.....	49
4.5. Les actions d'information de proximité.....	51
4.6. La commercialisation des services.....	51
5. Le renforcement des mécanismes d'assurance qualité.....	53
5.1. Les approches de l'assurance qualité.....	53
5.2. Une application limitée de mécanismes d'assurance qualité.....	55
5.3. Progrès dans la mise en œuvre d'approches d'assurance qualité.....	56
5.4. La spécificité de l'assurance qualité dans les services de l'emploi.....	61
6. L'éducation et la formation dans la gestion de la carrière.....	63
6.1. L'acquisition de compétences de vie et de travail.....	63
6.2. Les cadres et les lignes directrices relatives aux programmes d'étude.....	66
6.3. Les problèmes qui subsistent.....	67
7. Renforcer les structures en vue du développement des politiques et des systèmes.....	70
7.1. Les partenariats dans le développement des politiques et systèmes.....	70
7.2. L'éducation initiale et continue des praticiens de l'orientation.....	74

7.3. La dimension transnationale.....	77
8. Les voies à suivre.....	79
Références bibliographiques	85
Annexe 1 Questionnaire utilisé par les organisateurs de la conférence finlandaise de l'UE et le Cedefop.....	91

Liste des tableaux et des graphiques

Tableaux

Tableau 1:	Changements vers un modèle d'orientation tout au long de la vie	22
Tableau 2:	Le développement de l'orientation professionnelle par le partenariat des parties prenantes.....	71

Graphiques

Graphique 1:	Aspects d'un système national d'orientation tout au long de la vie (OLV).....	26
--------------	---	----

Synopsis

Le présent rapport fait le bilan des progrès accomplis par les pays européens dans la mise en œuvre des priorités définies par la résolution du Conseil Éducation de mai 2004 concernant l'orientation tout au long de la vie (Conseil de l'Union européenne, 2004). S'appuyant sur les évaluations exécutées par deux agences de l'UE – le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop) et la Fondation européenne pour la formation (ETF) –, par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et par la Banque mondiale, la «résolution sur l'orientation» met en lumière cinq domaines clés qui nécessitent une attention particulière. Les États membres ont été invités à élaborer des mesures stratégiques visant à réaliser le potentiel de l'orientation professionnelle par rapport à quatre objectifs des politiques publiques: l'éducation et la formation tout au long de la vie, l'insertion sociale, l'efficacité du marché du travail et le développement économique.

Les cinq domaines clés sont les suivants:

- (a) mettre en œuvre des systèmes d'orientation tout au long de la vie, un système de services intégrés répondant aux besoins des citoyens en matière d'orientation pédagogique et professionnelle tout au long de la vie;
- (b) élargir l'accès à l'orientation en facilitant la mise en œuvre et l'utilisation pour les citoyens quel que soit le moment ou le lieu où ils en ressentent le besoin;
- (c) renforcer les mécanismes d'assurance qualité pour tous les aspects de l'offre de services d'orientation, y compris les informations et les produits
- (d) recentrer les services d'orientation afin de renforcer les aptitudes des citoyens à gérer leur apprentissage et leur carrière;
- (e) renforcer les structures intervenant dans le développement des politiques et des systèmes au niveau national et régional.

Au cœur de la résolution figure un engagement envers le citoyen, qui constitue le point de référence central de tous les services d'orientation. La résolution tente d'encourager – aussi bien dans le secteur de l'éducation que dans celui de l'emploi – le développement de services visant à donner aux citoyens les capacités de constituer et de mettre en œuvre un plan de vie au moyen de l'acquisition personnelle de compétences et du soutien de la collectivité. La résolution indique certains des moyens que les États membres peuvent déployer pour leurs citoyens. Parmi les plus importants figurent la participation des parties prenantes [ministère, partenaires sociaux, organisations non gouvernementales (ONG), praticiens, société civile] au développement des politiques et systèmes; l'élaboration de structures garantissant la coopération et la coordination entre les services au niveau national, régional et local; et la création de services conformes à des critères de haute qualité au moyen, par exemple, de l'amélioration de la formation initiale et continue des praticiens de l'orientation ainsi que

d'une coopération à l'échelle européenne et internationale. Cette coopération permet de garantir un rendement maximal de l'impact sur les politiques, les systèmes et les pratiques au niveau de l'UE et au niveau national.

Le présent rapport décrit les progrès accomplis par les pays européens vers ces objectifs centraux.

Le premier chapitre résume le contexte dans lequel s'inscrit la résolution du Conseil, donnant la place principale à plusieurs évaluations de l'orientation menées à partir de 2000, qui se recouvrent en partie et qui ont contribué à faire figurer l'orientation professionnelle en bonne place parmi les priorités politiques au niveau international et dans l'UE. Il fait ensuite le compte rendu de la méthodologie utilisée pour recueillir les données qui constituent la base du rapport. Outre un questionnaire auquel ont répondu les 27 États membres plus la Norvège, d'autres informations et aperçus ont été recueillis auprès de sources diverses, dont des rapports de recherche et les comptes rendus de manifestations d'apprentissage mutuel et d'autres forums – réels ou virtuels – organisés par le Cedefop.

Le deuxième chapitre examine l'orientation professionnelle tout au long de la vie. Il soutient que l'idée de «changement de modèle», bien que contestée, est néanmoins utile pour mettre en lumière la dynamique socioéconomique réelle mais parfois imprévisible, qui détermine actuellement la nature et l'étendue de l'orientation professionnelle. Il s'appuie sur des sources diverses pour déterminer les caractéristiques et éléments-clés d'un système d'orientation tout au long de la vie. Il montre la manière dont les pays européens peuvent être placés sur un continuum qui représente une évolution de formes traditionnelles des services d'orientation vers un modèle mieux adapté aux économies de la connaissance.

Les chapitres qui suivent se concentrent sur cinq des principaux éléments nécessaires pour construire un système d'orientation tout au long de la vie, qui correspondent aux cinq domaines clés définis dans la résolution du Conseil. Dans chaque cas, les chapitres énumèrent les questions centrales à examiner, les progrès réalisés par les différents pays européens et les défis à relever. Chaque chapitre prend soin de souligner les enseignements tirés dans le cadre d'initiatives mises en œuvre dans différents contextes nationaux et régionaux, favorisant ainsi le développement d'une communauté européenne de pratiques réflexives.

Le chapitre trois est consacré aux difficultés à surmonter pour mettre en œuvre des systèmes d'orientation tout au long de la vie. La tâche principale consiste à faire en sorte que, du point de vue du citoyen, les services soient cohérents et que leur organisation soit holistique. Les efforts de plusieurs pays pour établir des structures conduisant à des services intégrés au sein d'un système sont décrits. Une place de choix est réservée à la création de forums d'orientation nationaux qui réunissent un large éventail de fournisseurs de services et de parties prenantes. Bien que ces structures soient relativement nouvelles, une expérience suffisante a été accumulée pour permettre de recenser tant les facteurs susceptibles de contribuer à leur succès que les problèmes à résoudre pour retirer les bénéfices de tels partenariats.

Le chapitre quatre porte sur le développement de l'accès à l'orientation professionnelle. Ce thème est important car tout semble indiquer que la demande dépasse l'offre. Les gouvernements doivent dès lors développer les services malgré les contraintes budgétaires. Les réponses au questionnaire indiquent qu'un grand nombre d'entre eux ont renforcé leurs services pour toucher tous les usagers potentiels, et surtout ceux de leurs citoyens qui en ont le plus besoin. La plupart d'entre eux exploitent les nouvelles technologies de l'information et de la communication pour développer l'accès, tandis que, par ailleurs, la prise de conscience de la fracture numérique a conduit certains pays à déployer des efforts particuliers pour remanier leurs services afin de les rendre plus efficaces dans la vie quotidienne. Malgré ces efforts, il demeure manifeste qu'un nombre important de citoyens européens continuent d'avoir difficilement accès à la formation, aux conseils et au soutien dont ils ont besoin pour gérer leur apprentissage et leur carrière.

Le chapitre cinq présente les tentatives mises en œuvre par différents pays pour garantir la qualité de leurs services. Comme l'ont déjà montré les évaluations de l'orientation, ce domaine présente des difficultés notoires. La nature et la complexité de l'orientation professionnelle rendent son efficacité et ses résultats difficiles à mesurer. Néanmoins, plusieurs pays indiquent qu'ils déploient des efforts particuliers pour améliorer la qualité. Divers modèles se sont développés à travers l'Europe, allant de ceux qui sont centrés sur l'administration à d'autres modèles plus centrés sur les praticiens ou les usagers. Les mises à jour nationales et des données complémentaires indiquent que si l'assurance qualité figure de plus en plus parmi les priorités de divers prestataires, (a) elle continue à faire défaut dans plusieurs pays, (b) lorsqu'elle est présente, elle tend à s'appuyer principalement sur des modèles administratifs imposés d'en haut, et (c) en règle générale, on observe une application limitée des mécanismes d'assurance qualité. Par conséquent, il arrive que les stratégies menées dans ce domaine ne soient mises en œuvre que dans certains secteurs, ne soient adaptées qu'à certains services, voire ne ciblent pas intégralement tous les clients auxquels sont destinés les services. Ces problèmes, entre autres, doivent être résolus par la communauté de l'orientation professionnelle, tant dans le secteur de l'emploi – dans lequel ce sont les services publics qui ont fait le plus de progrès dans la mise en œuvre de démarches d'assurance qualité – que dans le secteur de l'éducation.

La résolution souligne que le citoyen doit avoir les moyens de gérer ses décisions et ses parcours d'apprentissage, de formation et d'emploi. Le chapitre six traite du thème de la gestion de l'apprentissage et de la carrière. Il décrit les diverses initiatives lancées par plusieurs pays pour veiller à ce que les jeunes, en particulier, acquièrent les compétences nécessaires dans la vie actuelle et, grâce à une meilleure compréhension et au développement de leurs compétences, exercent plus d'influence sur le déroulement de leur vie et sur leur épanouissement. Parmi les initiatives les plus prometteuses, figurent les cadres des programmes d'enseignement qui définissent clairement les objectifs d'apprentissage et les démarches qui privilégient l'apprentissage par expérience, garantissant ainsi une intégration plus efficace des aptitudes professionnelles de l'individu au cours de sa vie.

Le chapitre sept examine la manière dont peuvent être renforcées les structures chargées du développement des politiques et des systèmes. Trois moyens sont examinés. Premièrement, il est question de l'éventail de partenariats qui peuvent être formés pour faciliter le développement de ces politiques et systèmes. Les associations professionnelles et les centres de recherche spécialisés dans l'orientation professionnelle ont un rôle particulièrement important à jouer, surtout lorsque des organismes nationaux et régionaux ont été mis en place pour contribuer à l'élaboration d'une conception politique de l'orientation et pour mettre en œuvre cette conception. Deuxièmement, ces cadres politiques nécessitent des praticiens formés de manière appropriée et possédant les compétences et connaissances nécessaires pour soutenir et mettre en œuvre le passage à des services d'orientation tout au long de la vie. Les mises à jour nationales citent de nombreuses initiatives intéressantes dans le domaine de la formation initiale et continue du personnel d'orientation, dans les secteurs de l'éducation et du marché du travail. Ces initiatives s'appuient sur les technologies de l'information et de la communication (TIC) et sur des forums Internet pour compléter les méthodes plus traditionnelles d'instruction dans la promotion de l'échange de bonnes pratiques. Troisièmement, le développement des politiques et systèmes peut être renforcé non seulement par une réflexion critique menée au niveau régional ou national, mais aussi par une meilleure utilisation des instruments conçus par la Commission européenne pour promouvoir l'apprentissage politique au niveau européen. Comme le montrent clairement les mises à jour nationales et les informations complémentaires, le domaine de l'orientation professionnelle en Europe est actif et dynamique. Une valeur ajoutée considérable pourrait résulter de l'échange d'expériences entre les États membres au sein de forums transrégionaux et transnationaux sur l'orientation, de manifestations d'apprentissage entre pairs et de réseaux d'échange de connaissances et de politiques.

Pour conclure, le rapport fait la synthèse des problèmes à résoudre dans les cinq domaines mis en évidence dans la résolution. Il montre que malgré les progrès importants accomplis, il reste beaucoup à faire pour développer et consolider les systèmes et politiques d'orientation tout au long de la vie. Les structures des États membres et de l'Union ont toutes leur rôle à jouer dans la réalisation de ce dernier objectif.

1. Introduction

Le présent rapport met en évidence les principaux progrès accomplis par les États membres dans l'offre de services d'orientation professionnelle ⁽²⁾ aux citoyens européens depuis 2004 (Cedefop, Sultana, 2004). Plusieurs évaluations internationales de l'orientation professionnelle (OCDE, 2004; Sultana, 2003b; Sweet, 2007; Sultana et Watts, 2007; Cedefop, Sultana, 2004; Watts et Fretwell, 2004; Sultana et Watts, 2005) ont permis de préparer le terrain pour un consensus sur les mesures nécessaires afin que, dans une société de la connaissance, les services d'orientation professionnelle répondent aux besoins des citoyens. Les études précitées ont indiqué que l'orientation professionnelle contribue à la réalisation des objectifs des politiques publiques (éducation et formation tout au long de la vie, insertion sociale, efficacité du marché du travail et développement économique), lesquels sont étroitement liés aux objectifs fixés en 2000 par le Conseil de Lisbonne ⁽³⁾.

L'orientation professionnelle a désormais sa place dans les réformes des secteurs de l'éducation et de la formation et du marché du travail et est devenue une composante essentielle des stratégies nationales en faveur de la formation tout au long de la vie et de l'emploi. La déclaration de Copenhague (2002) et les communiqués de Maastricht (2004) et d'Helsinki (2006) ont souligné la nécessité de renforcer les politiques, les systèmes et les pratiques qui contribuent à la fourniture d'informations, de services d'orientation et de conseils à tous les niveaux de l'éducation, de la formation et de l'emploi ⁽⁴⁾. Le communiqué de Bergen (2005), qui s'inscrit dans le processus de Bologne pour l'enseignement supérieur,

⁽²⁾ L'«orientation professionnelle» fait référence aux services et activités destinés à aider les individus, quels que soient leur âge et leur situation personnelle, à effectuer des choix en matière d'éducation, de formation et de profession et à gérer leur carrière. Ces services peuvent être dispensés par les établissements scolaires, les établissements d'enseignement postsecondaire ou universitaire, les prestataires de formation, les services publics de l'emploi, les entreprises et les secteurs associatif et privé. Ils peuvent s'adresser à des individus ou à des groupes et prendre la forme d'entretiens en face à face ou de prestations à distance (notamment lignes d'assistance téléphonique et services en ligne). Ils comprennent l'information sur les professions (en format imprimé, électronique ou autres), les outils d'évaluation et d'autoévaluation, les séances de conseil individuel, les programmes d'éducation à l'orientation (pour aider les individus à prendre conscience d'eux-mêmes et des possibilités qui s'offrent, et à acquérir des compétences de gestion de carrière), les programmes d'expérimentation professionnelle (permettant d'essayer différentes options avant de choisir), les programmes d'aide à la recherche d'emploi et les services de transition.

⁽³⁾ Pour toute information complémentaire sur les éléments relatifs à l'éducation et à la formation de Lisbonne, consulter: http://ec.europa.eu/education/policies/educ/education_fr.html [cité le 3.3.2008].

⁽⁴⁾ «Déclaration de Copenhague», déclaration des ministres européens de l'éducation et de la formation professionnels et de la Commission européenne concernant le renforcement de la coopération dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnels (30 novembre 2002). Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/education/copenhagen/copenhagen_declaration_fr.pdf [cité le 3.3.2008].

«Communiqué de Maastricht sur les priorités futures de la coopération européenne renforcée pour l'enseignement et la formation professionnels» (14 décembre 2004). Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/education/news/ip/docs/maastricht_com_fr.pdf [cité le 3.3.2008].

«Communiqué d'Helsinki sur la coopération européenne renforcée pour l'enseignement et la formation professionnels» (5 décembre 2006). Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/helsinkicom_fr.pdf [cité le 3.3.2008].

insiste sur le rôle joué par l'orientation et le conseil dans l'élargissement de l'accès à l'apprentissage et dans la mise en œuvre de l'insertion sociale ⁽⁵⁾.

Les partenaires sociaux européens prennent des mesures concrètes pour inscrire l'orientation professionnelle au centre de l'ordre du jour politique. Ils prônent le renforcement du dialogue et des partenariats en matière d'orientation en tant que stratégie pour le développement des compétences tout au long de la vie ⁽⁶⁾. La mise au point de marchés du travail accessibles pour tous au moyen de mesures d'action et de prévention (telles que l'identification dès les premiers stades des besoins en compétences, le soutien à la recherche d'emploi, l'orientation et la formation) est incluse dans les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2008-2010) ⁽⁷⁾ de la stratégie européenne pour l'emploi. Le rapport conjoint sur l'emploi 2007-2008 ⁽⁸⁾ indique également que les États membres ont suivi une démarche combinant aide au revenu et mesures d'activation dans le but de promouvoir l'insertion sur le marché du travail des personnes qui en sont le plus exclues.

Les systèmes intégrés d'orientation tout au long de la vie pour l'apprentissage tout au long de la vie, les futures compétences et qualifications, l'insertion sociale et l'immigration ont été abordés dans le rapport d'étape conjoint sur la mise en œuvre du programme de travail «Éducation et formation 2010» ⁽⁹⁾. Selon le plan d'action sur l'éducation et la formation des adultes (Commission européenne, 2007), des informations et des orientations de grande qualité doivent être mises à la portée de l'apprenant adulte ⁽¹⁰⁾, et la communication sur la promotion de la pleine participation des jeunes à l'éducation, à l'emploi et à la société (Commission européenne, 2007) invite les États membres à éviter l'inadéquation entre les résultats de l'éducation et les demandes du marché du travail en développant la qualité des services de conseil orientés vers les jeunes ⁽¹¹⁾.

⁽⁵⁾ Communiqué de Bergen sur «L'Espace européen de l'enseignement supérieur – Réaliser les objectifs» (19 et 20 mai 2005). Disponible sur Internet: http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/France/050520_Bergen_Communique-Fr.pdf [cité le 3.3.2008].

⁽⁶⁾ «Cadre d'actions pour le développement des compétences et des qualifications tout au long de la vie» des partenaires sociaux européens. Disponible sur Internet: <http://www.etuc.org/a/586> [cité le 3.3.2008].

⁽⁷⁾ Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2008-2010), COM(2007), 803 final. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/european-dimension-200712-annual-progress-report/200712-annual-report-integrated-guidelines_fr.pdf [cité le 3.3.2008].

⁽⁸⁾ Projet de rapport conjoint sur l'emploi 2007/2008. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/jer2007_2008_fr.pdf [cité le 3.3.2008]

⁽⁹⁾ Projet de rapport d'étape conjoint 2008 du Conseil et de la Commission sur la mise en œuvre du programme de travail «Éducation et formation 2010» – L'éducation et la formation tout au long de la vie au service de la connaissance, de la créativité et de l'innovation (5723/08). Disponible sur Internet: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/08/st05/st05723.fr08.pdf> [cité le 3.3.2008]

⁽¹⁰⁾ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Plan d'action sur l'éducation et la formation des adultes – C'est toujours le moment d'apprendre, COM(2007) 558 final. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/education/policies/adult/com558_fr.pdf [cité le 3.3.2008].

⁽¹¹⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Promouvoir la pleine participation des jeunes à l'éducation, à l'emploi et

Enfin, le nouveau *European Lifelong Guidance Policy Network* (ELGPN) ⁽¹²⁾ a pour mission de promouvoir la coopération au niveau des États membres dans le domaine de l'orientation tout au long de la vie et contribue à la création de structures nationales et/ou régionales destinées à mettre en œuvre les priorités définies dans la résolution de 2004 sur l'orientation. Le manuel sur les forums nationaux de l'orientation tout au long de la vie (Cedefop, à paraître en 2008) est l'un des outils avec lesquels le Cedefop aide les États membres à renforcer leurs structures aux fins d'une formulation et d'une mise en œuvre plus efficaces de la politique en matière d'orientation. Ce livre mettra en évidence les initiatives les plus marquantes et les bonnes pratiques et examinera les choix stratégiques et les approches expérimentales adoptés par les États membres pour l'organisation de leurs forums d'orientation nationaux.

1.1. La résolution du Conseil sur l'orientation tout au long de la vie

L'Europe d'aujourd'hui connaît une diversité et une pluralité de grande envergure. Elle est confrontée à plusieurs processus de développement simultanés et parallèles. Les forums d'orientation nationaux devraient aborder les défis que représentent un marché du travail plus fluide et des nouvelles demandes de formation pour les citoyens à tous les stades de leur vie. Ces forums sont fréquemment appelés à informer et conseiller les gouvernements et les autorités publiques quant aux effets politiques que l'évolution des conditions sociétales entraîne sur la livraison et le contenu des services d'orientation et de conseils. Il est évident que les caractéristiques sociodémographiques, linguistiques, culturelles, ethniques, religieuses, de l'éducation et de la formation, entre autres, de différents groupes de citoyens nécessitent la mise en œuvre de politiques pluridimensionnelles afin que les opportunités dans les États membres soient améliorées.

Du fait de la complexité de la gouvernance, il est indispensable, pour l'orientation tout au long de la vie, de promouvoir une réflexion et une planification stratégiques sur le long terme. La nécessité de procéder à des réformes des politiques, des systèmes et des pratiques en matière d'orientation a été renforcée par la résolution sur l'orientation (2004). Cette résolution invitait les États membres à analyser leurs services d'orientation nationaux dans les secteurs de l'éducation, de la formation et de l'emploi et inventoriait les cinq domaines clés suivants:

- (a) l'élaboration de systèmes d'orientation tout au long de la vie, un système de prestation de services connexes visant à satisfaire les besoins des citoyens en matière d'orientation dans le domaine de l'éducation et de la profession à tous les stades de leur vie;
- (b) l'élargissement de l'accès à l'orientation grâce à la simplification pour les citoyens de la fourniture et de l'utilisation des services, accessibles n'importe où et n'importe quand;

à la société. Disponible sur Internet: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2007/com2007_0498fr01.pdf [cité le 3.3.2008].

⁽¹²⁾ Page d'accueil du *European Lifelong Guidance Policy Network*, <http://ktl.jyu.fi/ktl/elgpn> [cité le 3.3.2008].

- (c) le renforcement des mécanismes d'assurance de qualité pour tous les aspects des services d'orientation, notamment l'information et les produits;
- (d) le recentrage des services d'orientation afin de développer les aptitudes des citoyens à gérer leur parcours d'apprentissage et leur carrière;
- (e) le renforcement des structures pour le développement des politiques et des systèmes aux niveaux national et régional.

Au cœur de la résolution du Conseil se trouvent un changement de modèle de la conceptualisation et de la prestation de services d'orientation professionnelle ainsi que la manière d'effectuer la transition des modèles traditionnels à une approche de l'orientation tout au long de la vie.

Le groupe d'experts sur l'orientation tout au long de la vie de la Commission européenne ⁽¹³⁾ occupait une place unique sur le plan de la recherche dans le domaine de l'orientation professionnelle et en ce qu'il a permis à l'Europe d'acquérir de nouvelles compétences en la matière. Les outils de référence communs pour l'amélioration des politiques et systèmes en matière d'orientation tout au long de la vie (Cedefop, 2005) ⁽¹⁴⁾ ont été élaborés par le groupe d'experts. Ces outils sont conçus pour aider les États membres à améliorer et moderniser leurs politiques et systèmes par l'autoévaluation et l'auto-développement de services d'orientation aux niveaux national, régional et local. Citons comme autre instrument permettant aux décideurs d'aborder les questions indispensables pour la prestation efficace de services d'orientation professionnelle le manuel d'orientation professionnelle destiné aux décideurs (OCDE et Commission européenne, 2004).

En collaboration avec le groupe d'experts, le Cedefop a lancé trois études portant sur les domaines clés liés aux objectifs de la résolution. L'une d'entre elles portait sur les lignes directrices et les critères en matière de qualité dans l'orientation (Cedefop; Henderson et al., 2004), la deuxième concernait les indicateurs et les critères relatifs à l'orientation tout au long de la vie ⁽¹⁵⁾, et la troisième, le développement de carrière au travail (Cedefop, à paraître en 2008).

⁽¹³⁾ La contribution de ce groupe d'experts (2002-2007), créé par la DG Éducation et culture, s'inscrivait dans le programme de travail «Éducation et formation 2010». Ses membres ont procédé à une réflexion sur une approche intersectorielle de l'éducation et la formation tout au long de la vie qui s'articule autour de la société civile. Pour plus de détails concernant le groupe d'experts, ses tâches, sa mission et ses rapports d'étape, veuillez consulter: http://www.trainingvillage.gr/etv/Projects_Networks/Guidance/expertgroup/ [cité le 3.3.2008].

⁽¹⁴⁾ Les outils de référence communs sont disponibles en plusieurs langues sur la communauté virtuelle du Cedefop «Le groupe d'experts de la Commission européenne sur l'orientation tout au long de la vie». Pour adhérer à la communauté virtuelle, voir http://communities.trainingvillage.gr/lifelong_guidance [cité le 8.11.2007].

⁽¹⁵⁾ Den Boer et al. (2005) *Indicators and benchmarks for lifelong guidance*. Thessalonique: Cedefop. Disponible sur Internet: http://www.trainingvillage.gr/etv/upload/Projects_Networks/Guidance/expertgroup/Thematic%20Projects/Final_report.pdf [cité le 3.3.2008].

En 2005 et en 2006, le Cedefop a organisé, avec la collaboration des gouvernements allemand, danois et finlandais, trois conférences d'apprentissage mutuel afin de discuter les progrès accomplis par plusieurs pays dans l'élimination des lacunes et insuffisances inventoriées par les revues et pointées dans la résolution du Conseil. La conférence de Nuremberg (octobre 2005) portait sur les indicateurs et critères relatifs à l'orientation et la conférence de Copenhague (janvier 2006) traitait de l'assurance qualité dans la fourniture de services d'orientation. La troisième conférence, qui a eu lieu à Helsinki (mai 2006) était axée sur la simplification et l'élargissement de l'accès tout au long de la vie à l'orientation professionnelle.

Le Cedefop et le groupe d'experts ont également joué un grand rôle dans l'organisation de la conférence de la présidence finlandaise de l'UE (2006), laquelle a – ce qui sera aussi probablement le cas de la conférence de la présidence française de l'UE sur l'orientation qui devrait avoir lieu en septembre 2008 – contribué à rehausser la visibilité de l'orientation professionnelle dans les politiques aux niveaux national, européen et international.

1.2. La méthodologie

En présentant les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la résolution jusqu'à présent, tant concernant le développement des politiques que les actions concrètes visant à améliorer les services, le rapport s'appuie sur les enseignements tirés des revues, études, réunions et initiatives citées plus haut.

Les données primaires sur ces progrès ont été recueillies par le biais d'un questionnaire conçu et envoyé par le Cedefop en collaboration avec les organisateurs de la conférence de la présidence finlandaise de l'UE mentionnée plus haut. Des experts en orientation de 31 pays [les pays de ce qui était alors l'UE à 25, les deux nouveaux États membres (la Bulgarie et la Roumanie), l'Islande, la Norvège, la Suisse et la Turquie] ont été invités à décrire les efforts qu'ils avaient déployés dans les cinq domaines de la résolution. Un questionnaire d'une seule page les invitant à soumettre de brèves mises à jour nationales a été envoyé, auquel les organisateurs de la conférence ont reçu 20 réponses⁽¹⁶⁾. Une communication présentée à la conférence décrivait les principales conclusions de l'analyse préliminaire des réponses. La conférence a également donné aux pays la possibilité de fournir d'autres informations sur les objectifs de la résolution sur l'orientation.

Quatre problèmes ont dû être résolus avant la rédaction du rapport définitif à partir de l'analyse préliminaire. Tout d'abord, des efforts ont été déployés pour inciter les pays qui ne

⁽¹⁶⁾ Des réponses ont été envoyées par les pays suivants: l'Allemagne, l'Autriche, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Norvège, les Pays-Bas, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovénie et la Suède. Le modèle que les pays avaient été invités à suivre en rédigeant la brève mise à jour des progrès accomplis est présenté dans l'annexe 1 du présent rapport.

l'avaient pas fait, notamment les États membres de l'UE, à répondre au questionnaire afin que les données couvrent tous les 27 pays. Des experts en orientation de Belgique (communautés francophone et néerlandophone), de Bulgarie, de France, de Grèce, de Hongrie, de Pologne, du Portugal et de Slovaquie ont été invités à le remplir. Ils ont tous répondu à cette deuxième série d'invitations. Par conséquent, le présent rapport, contrairement à l'étude préliminaire présentée à la conférence de la présidence finlandaise de l'UE, s'appuie sur les rapports d'avancement de tous les États membres de l'UE, plus la Norvège, des informations concernant la Belgique (communauté francophone) ayant été obtenues auprès de sources complémentaires.

La deuxième difficulté concernait les réponses parfois sommaires reçues par le Cedefop et les organisateurs de la conférence de la présidence finlandaise. Un grand nombre d'entre elles n'étaient pas suffisamment détaillées et approfondies pour permettre une évaluation sérieuse des progrès réalisés dans l'application de la résolution sur l'orientation, plusieurs rapports n'établissant pas de distinctions suffisantes entre les activités et politiques planifiées, celles qui avaient été mises en œuvre après l'adoption de la résolution et celles qui la précédaient. Pour résoudre ce problème, et obtenir des précisions sur certains aspects ou mieux éclaircir certaines des questions soulevées, des entretiens de suivi menés en face-à-face, par téléphone ou par courrier électronique, ont été organisés avec des experts de huit pays (l'Allemagne, la Finlande, la France, l'Italie, Malte, la Pologne, le Royaume-Uni, la Slovaquie).

La troisième difficulté venait des fortes divergences constatées au niveau du statut des répondants au questionnaire d'un pays à un autre. Si, dans certains cas, les réponses venaient d'experts qui possédaient une connaissance approfondie de la situation nationale et qui étaient en mesure de porter des jugements éclairés sur ce qui méritait d'être signalé, d'autres avaient été soumises par des représentants d'organismes dont, manifestement, les connaissances ne couvraient pas l'ensemble du domaine. Cette remarque s'applique tout particulièrement aux pays décentralisés dans lesquels les services varient considérablement d'une région à l'autre. Dans certains cas, des informations complémentaires ont été demandées à des experts ou à des associations professionnelles dans l'espoir d'avoir une idée plus précise de la situation dans un pays particulier.

Enfin, comme nous nous y attendions, étant donné la mission de la conférence de la présidence finlandaise de l'Union et les unités nationales contactées, les mises à jour de pays ont porté principalement, mais dans de nombreux cas pas exclusivement, sur les changements survenus dans l'orientation au niveau du secteur de l'éducation. Dans notre analyse, les données sur l'orientation dans le secteur de l'emploi sont également tirées de la récente étude commandée par la Commission européenne (direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances) (Sultana et Watts, 2005), ainsi que des informations présentées aux manifestations d'apprentissage mutuel ou affichées sur la communauté virtuelle du Cedefop sur l'orientation tout au long de la vie.

Malgré les efforts ainsi déployés pour obtenir des données plus précises sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la résolution du Conseil en Europe, la présente analyse

présente surtout une valeur pédagogique. Autrement dit, ce document constitue un outil d'apprentissage permettant au lecteur d'identifier certaines des principales questions soulevées par les cinq domaines clés recensés dans la résolution du Conseil, ainsi que des stratégies et options politiques susceptibles d'être envisagées et imitées dans les efforts pour fournir des services plus efficaces dans le cadre du modèle de l'orientation tout au long de la vie. Bien que le présent rapport reflète en grande partie la situation observée dans les États membres – affirmation confirmée par l'analyse des services d'orientation menée dans d'autres études, ainsi que par l'analyse de la littérature sur ce sujet publiée dans les revues internationales et dans d'autres publications –, il convient de faire preuve de prudence en tirant des conclusions sur les progrès accomplis. Il est fort possible que certains pays aient réalisé des améliorations plus poussées que celles décrites ici, pendant que d'autres continuent de lutter pour mettre en œuvre des politiques qui, d'après les réponses au questionnaire, seraient déjà appliquées. Il convient également de se montrer prudent avant d'attribuer à la résolution elle-même la responsabilité de la mise en place d'un modèle de l'orientation tout au long de la vie. Non seulement il est difficile en général d'identifier avec certitude la cause des actions des êtres humains, mais encore on doit prendre soin, dans ce cas particulier, de ne pas donner l'impression que les changements observés dans le domaine de l'orientation professionnelle sont dissociés de la dynamique nationale, régionale et locale, ou qu'ils sont stimulés entièrement ou en grande partie par des facteurs supranationaux, comme ceux représentés par la résolution.

Les réponses au questionnaire ont fait l'objet d'une analyse textuelle systématique et ont été codées et indexées conformément aux catégories et aux propriétés des catégories qui pourraient jeter de la lumière sur les cinq principaux points énumérés dans la résolution du Conseil.

Les chapitres qui suivent s'appuient sur les réponses et les données complémentaires et traitent tour à tour des cinq domaines clés identifiés par la résolution. Cependant, avant d'effectuer la synthèse et l'analyse des principales conclusions, il est nécessaire d'examiner (a) ce que signifie le terme «orientation professionnelle tout au long de la vie», et (b) la situation générale de l'orientation professionnelle en Europe, en particulier par rapport au passage supposé à un modèle axé sur toute la vie. La résolution et une bonne partie de l'action de la Commission européenne sur l'orientation reposent sur le principe que pour servir au mieux les intérêts des citoyens et de la société, il faut que les décideurs et les praticiens réexaminent le service dans la perspective de l'ensemble de la durée de vie. Il est donc important de veiller à ce que la signification du terme orientation tout au long de la vie et ses principaux éléments constitutifs fassent l'objet d'un consensus.

2. Le modèle de l'orientation professionnelle tout au long de la vie

L'importance attachée à la nécessité de fournir une orientation tout au long de la vie et de veiller à ce que des services soient disponibles dans ce domaine aux moments et dans tous les lieux où elle est nécessaire est un des leitmotivs de l'action de la Commission européenne dans un grand nombre de secteurs de son activité. Le *Communiqué de Maastricht sur les priorités futures de la coopération européenne renforcée pour l'enseignement et la formation professionnels* (Commission européenne, 2002), par exemple, cite également l'orientation parmi les priorités à adopter au niveau national et invite les États membres, entre autres, à utiliser des instruments, références et principes communs dans le soutien de l'orientation tout au long de la vie. Les thèses renforçant l'importance d'un accès permanent à l'orientation sont reprises à nouveau dans la Charte sociale européenne (Conseil de l'Europe, 1961, article 9), dans la *Recommandation 195 concernant la mise en valeur des ressources humaines: éducation et formation tout au long de la vie* (OIT, 2005) et dans les lignes directrices européennes sur l'emploi.

2.1. L'orientation tout au long de la vie: une notion contestée

L'importance attachée à la fourniture de services d'orientation tout au long de la vie reflète les tendances du marché du travail selon lesquelles, dans les sociétés et économies fondées sur la connaissance, les transitions entre l'éducation, la formation et l'activité professionnelle perdraient leur linéarité et par conséquent, à travers leur vie, les citoyens auraient de plus en plus besoin d'acquérir des compétences leur permettant de gérer leur éducation, leur formation et leur parcours professionnel. L'accent mis sur cette nécessité dans le contexte d'une vulnérabilité économique croissante a suscité des réactions mixtes ⁽¹⁷⁾.

Certains considèrent avec méfiance l'ensemble du discours relatif à la nécessité d'une éducation et d'une formation tout au long de la vie, et par conséquent d'une orientation et d'autres formes de soutien. Ils affirment qu'il n'est ni utile ni productif de parler d'«économies fondées sur la connaissance» en termes génériques étant donné les nombreux emplois peu qualifiés qui subsistent. Comme l'ont fait remarquer Grubb et Lazerson (2004, p. 245) concernant les affirmations exagérées prononcées sur l'économie de la connaissance, en particulier aux États-Unis, «la révolution de la connaissance a touché seulement, à ce stade, une minorité d'emplois, peut-être de 1 % à 5 % de l'ensemble des travailleurs du secteur non public [...] Certaines affirmations comme celle selon laquelle l'université pour tous n'est qu'une question de bon sens sont tout simplement absurdes lorsque seulement 30 % des

⁽¹⁷⁾ Voir Kuhn et Sultana (2006) pour une vue d'ensemble de ces points de vue par rapport à l'éducation et à la formation tout au long de la vie.

emplois nécessitent une forme quelconque d'éducation postsecondaire»⁽¹⁸⁾. Dans les secteurs qui dépendent faiblement de la connaissance, par conséquent, une bonne partie du discours qui sert de cadre au débat sur l'orientation/l'éducation et la formation tout au long de la vie pourrait bien ne présenter aucun intérêt.

Certains affirment également qu'il est non seulement inutile, mais aussi dangereux, du point de vue des droits des citoyens, d'accepter la notion d'un changement de modèle économique, et par conséquent d'une rupture définitive dans la manière dont l'éducation et la formation ainsi que l'orientation sont conceptualisées. Le danger réside dans le fait que ces arguments s'appuient sur une idéologie et une éthique néolibérales qui rendent l'individu responsable des maux publics: dans le discours sur l'éducation, la formation et l'orientation tout au long de la vie, c'est à l'individu, en «bon citoyen», de se montrer entreprenant et de déployer des efforts constants pour apprendre et se former. C'est ainsi qu'il conservera son utilité dans ce que certains ont surnommé «l'économie sans pitié», où «la réforme du marché exige que nous apprenions tout le temps, sur tout, de manière exhaustive et jusqu'à l'épuisement durant toute notre vie» (Seddon et Mellor, 2006, p. 209). Dans cette perspective, l'éducation et la formation sont un produit, et l'individu, un entrepreneur innovant, prêt à faire ce qu'il faut pour réussir et retirer des avantages personnels et particuliers. L'orientation est alors au mieux un palliatif, qui aide les individus à faire face à des conditions dont ils ne sont pas responsables, et au pire un service qui, innocemment, soutient des intérêts puissants en faisant porter à l'individu la responsabilité des opportunités limitées qui s'offrent à lui dans l'économie. Dans de tels cas, les notions d'«orientation tout au long de la vie» forcent seulement les individus à accepter leur vulnérabilité accrue sur le marché du travail et à en assumer la responsabilité.

Ces critiques, prononcées aussi bien aux manifestations d'apprentissage mutuel qu'au cours du débat qui s'est déroulé au sein de la communauté virtuelle du Cedefop sur l'orientation tout au long de la vie, sont importantes, et le présent document doit d'ailleurs être considéré comme une contribution à ce débat, qu'il ne préjuge pas. Elles ne sont pas nouvelles et ont été utilement synthétisées par Watts (1996) dans son analyse mesurée des idéologies sociopolitiques intervenant dans l'orientation. Elles ont peu de chances en outre de se dissiper, étant donné que l'orientation est une activité fermement ancrée dans les contradictions engendrées par la structuration des économies du capitalisme «tardif» et que sa liberté de manœuvre est par conséquent limitée par ce contexte plus général⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁸⁾ Livingstone (2003, 2004) s'appuie sur plusieurs sources pour faire des remarques semblables concernant le Canada, où les travailleurs de la connaissance représentaient encore moins de 10 % de la main-d'œuvre en 1996. Il estime également que pour la main-d'œuvre américaine, seulement environ 20 % des emplois nécessiteront un diplôme universitaire au début du présent siècle, alors qu'environ un tiers des nouveaux venus sur le marché du travail en possèdent un et que la majorité des emplois nouveaux ne nécessiteront qu'une brève formation. Livingstone conclut que, globalement, les changements progressifs en matière d'amélioration des compétences de la structure générale de l'emploi forment un contraste avec l'augmentation exponentielle des investissements dans l'éducation et la formation et conduisent au sous-emploi, en termes de chômage général, d'emploi réduit involontaire et de surqualification.

⁽¹⁹⁾ Voir également Darmon et al. (2006), ainsi que Kopac et al. (2006).

Malgré ces limites, la position adoptée dans le présent document est pragmatique⁽²⁰⁾ au moins sous deux aspects. Tout d'abord, elle reconnaît dans l'orientation une activité qui, même si elle court le risque d'être définie exclusivement selon une perspective rationaliste économique, c'est-à-dire visant plus des objectifs d'emploi que des objectifs sociaux et civiques, peut aussi être déployée aux fins d'une «citoyenneté reconquise». Elle concorde donc avec celle de Magalhães et Stoer (2006, p. 88) qui affirment, concernant la politique plus générale de l'activité éducative, que "de voir seulement, parmi les menaces et opportunités qui résultent de la dynamique sociale émergente, la main «invisible», inévitablement «sale», du néolibéralisme constitue peut-être une manière de refuser des formes renouvelées d'action politique». La résolution du Conseil, qui est dans le droit fil de la déclaration de Lisbonne, s'inscrit nécessairement dans cinq perspectives distinctes (et essentiellement contradictoires) – à savoir la compétition, l'économie de la connaissance, la croissance durable, des emplois plus nombreux et de meilleure qualité et une plus grande cohésion sociale⁽²¹⁾. Mais elle transforme néanmoins la conceptualisation de l'orientation professionnelle par son insistance sur la centralité du citoyen dans les nombreuses facettes du service (l'emploi du terme «citoyen» plutôt que «client» est en lui-même un important).

Le présent document s'appuie sur cette importance attachée au citoyen pour plaider en faveur d'un service d'orientation inspiré par le désir de donner à celui-ci la capacité de comprendre et de maîtriser dans une certaine mesure les conditions engendrées par ce qui a été décrit comme une «société du risque» (Beck, 1992), dans laquelle la sécurité de l'emploi tout au long de la vie et la sécurité économique garantie constituent des caractéristiques de plus en plus menacées du contrat social entre l'État et l'individu. Dans un tel contexte, l'orientation professionnelle est considérée comme un aspect du devoir de l'État d'apporter un soutien aux citoyens tandis qu'ils négocient les écueils sociaux et économiques de la vie actuelle. Dans ce sens, l'orientation professionnelle est à la fois un bien public et privé: elle peut avoir un effet positif aussi bien sur la société que sur le développement personnel de l'individu, découlant du fait qu'elle aide les individus à prendre des décisions sur les possibilités d'éducation et de formation, qu'elle favorise la citoyenneté active, etc. Mise en œuvre dans un tel cadre, l'orientation permet d'améliorer la satisfaction professionnelle et l'épanouissement personnel et professionnel. Elle peut également contribuer à une meilleure conciliation de la vie professionnelle et personnelle et à l'amélioration de la cohésion sociale, et favoriser une citoyenneté plus active.

Le présent document est pragmatique également dans le sens qu'il tente de montrer l'existence d'un changement dans la conceptualisation et la mise en œuvre de l'orientation professionnelle à travers l'Europe. Bien que la résolution du Conseil ait raison de faire remarquer que les politiques, systèmes et pratiques d'orientation existants ne correspondent pas entièrement à la demande des économies et sociétés de la connaissance, l'évaluation de

⁽²⁰⁾ Au sens de Dewey, selon lequel la position adoptée concerne des croyances et dispositions que l'on juge vraies ou fausses selon leur utilité dans l'enquête et dans l'action.

⁽²¹⁾ Pour l'analyse de la nature essentiellement contradictoire de ces cinq volets, voir Kuhn et Sultana (2006), ainsi que Dale et Robertson (2006).

l'orientation professionnelle menée précédemment par le Cedefop (Cedefop, Sultana, 2004) a déjà fait apparaître des transformations importantes dans certains pays (voir le tableau 1 pour un résumé de cette évaluation). On a suggéré qu'il était possible de situer les différents États membres – et les régions de ces États – sur un continuum dans lequel le point de départ représente une approche traditionnelle de l'orientation, et le point opposé, une nouvelle approche inspirée par les nouvelles réalités économiques et sociales et par le discours sur l'orientation tout au long de la vie lui-même. La représentation de la situation sous cette forme présente une utilité car elle nous aide à comprendre la nature dynamique de l'éventail de réactions aux problèmes rencontrés dans le passage d'un modèle privilégiant des décisions ponctuelles à divers points de transition stables, à un modèle qui soutient et accompagne la prise de décisions à travers la vie. La notion de continuum nous rappelle également que les changements ne sont pas nécessairement linéaires et ne suivent pas nécessairement la même direction: certaines initiatives progressent vers l'une des extrémités du continuum, tandis que d'autres (dans un secteur différent ou dans le même) peuvent bien aller dans l'autre sens. Il est important de réexaminer cette synthèse antérieure car elle permet de préciser le concept d'«orientation tout au long de la vie», et de replacer les objectifs de la résolution du Conseil dans un contexte plus large.

Tableau 1: *Changements vers un modèle d'orientation tout au long de la vie*

<i>D'un service...</i>	<i>Vers un service...</i>
Nature de l'orientation:	
considéré comme périphérique	considéré comme essentiel, une responsabilité clé que les pouvoirs publics doivent assumer en partenariat avec d'autres acteurs
qui s'appuie sur des principes directeurs et des outils empruntés à la psychologie	qui fait une plus large place à la multidisciplinarité
dont le rayon d'action est limité au contexte d'un État-nation ou d'une région...	qui favorise la mobilité transnationale des étudiants et des travailleurs à travers l'Europe
Publics visés par l'orientation:	
destiné principalement aux élèves du secondaire	soucieux de répondre aux besoins de tous les apprenants
destiné aux jeunes et aux adultes au chômage	qui accompagne les transitions/progressions de la vie professionnelle
destiné aux groupes de population à risque	accessible à un plus large éventail de publics
Temps de prestation:	
dispensé essentiellement lors des phases clés de décision	dispensé tout au long de la vie
de nature thérapeutique, dispensé dans des phases critiques	formateur, qui autonomise les citoyens en développant leurs compétences cognitives et leur aptitude à gérer leur carrière et en les préparant à prendre des décisions raisonnées tout au long de leur vie
Lieu de mise en œuvre de l'orientation:	
dispensé exclusivement au sein de structures institutionnelles	également disponible dans des structures de loisirs, au sein de la communauté locale et au domicile des usagers
formellement contingenté dans l'espace et dans le temps	omniprésent
Personnel chargé de l'orientation:	
dispensé exclusivement par les pouvoirs publics	aussi dispensé par les associations locales, les syndicats, les employeurs et d'autres entités privées
dispensé seulement par des conseillers d'orientation	dans lequel intervient d'autres acteurs

<i>D'un service...</i>	<i>Vers un service...</i>
qui emploie des personnels non spécialisés	qui exige une formation initiale et continue spécifique
essentiellement axé sur l'orientation personnelle et pédagogique	qui accorde toute l'attention requise à l'orientation professionnelle
peu professionnalisé	où les itinéraires d'entrée et de progression dans la profession sont clairement définis
dont le personnel est unidimensionnel	dispensé par différentes catégories de personnel, y compris par des intervenants paraprofessionnels

Modalités de prestation:

axé sur l'offre	axé sur le libre accès et le libre-service, structuré en niveaux appropriés d'aide aux usagers, voire sans assistance
géré centralement	décentralisé mais contrôlé centralement
largement uniforme, qui ne prend pas en compte la diversité des usagers	différencié en fonction des besoins spécifiques des usagers
sectoriellement segmenté	soucieux de coopération intersectorielle
axé sur les prestations individuelles	qui maximise son impact en assurant aussi des prestations de groupe
dispensé aux élèves hors programme	où les questions d'orientation sont intégrées aux diverses matières de manière planifiée et coordonnée
qui exige du personnel d'orientation qu'il assume des fonctions multiples	qui encourage la spécialisation des prestations
non réglementé	régi par une déontologie et par des normes de pratiques
où les données sur l'éducation et les données sur le marché du travail sont cloisonnées	qui utilise les TIC pour consolider différentes bases de données
qui souffre d'un manque de recherche	qui fait l'objet d'évaluations régulières et d'une réflexion systématique

Source: Cedefop, Sultana, 2004.

Ce compte rendu des changements importants qui se déroulent dans le secteur de l'orientation professionnelle à travers l'Europe, basé sur les réponses fournies à l'enquête de 2004, indique qu'une restructuration est en cours. D'autres travaux ont été menés depuis au niveau européen

pour réfléchir à ces changements et, dans une certaine mesure, pour tenter de les influencer en reliant les caractéristiques d'un système d'orientation tout au long de la vie, les moyens permettant de le mettre en œuvre et les principes sur lequel il doit reposer. Des références sont faites en particulier aux réflexions et propositions du groupe d'experts sur l'orientation tout au long de la vie de la Commission européenne (voir par exemple «Les aspects essentiels d'un système d'orientation tout au long de la vie» – en particulier les sections 2 et 4 de la publication de 2005 du Cedefop *Améliorer les politiques et les systèmes d'orientation tout au long de la vie: en utilisant les outils de référence européen commun*) ainsi qu'aux dix aspects des systèmes d'orientation tout au long de la vie identifiés dans le rapport de synthèse de l'évaluation de l'OCDE (2004, pages 26 et 138).

Plusieurs des éléments, qui peuvent aussi être décrits comme des composantes, d'un système d'orientation tout au long de la vie sont présentés dans le graphique 1 ci-dessous, et seront évoqués constamment dans le présent rapport. Ici également, on remarque la place centrale accordée au citoyen et une insistance pour que la loi lui donne droit à un accompagnement de la part des services d'orientation aux moments et dans les lieux où il en a besoin⁽²²⁾. Autres aspects essentiels, ces services doivent habiliter les citoyens en les équipant des aptitudes et compétences qui leur permettent de déchiffrer le monde qui les entoure et de prendre des décisions raisonnées lorsqu'ils gèrent leur éducation et leur formation ainsi que leur parcours professionnel. Ces services doivent donner la première place aux intérêts des citoyens et s'efforcer d'être les plus efficaces possible en faisant participer les acteurs à leur conception et à leur mise en œuvre et en veillant à subir des évaluations régulières et à employer un personnel formé comme il convient et compétent.

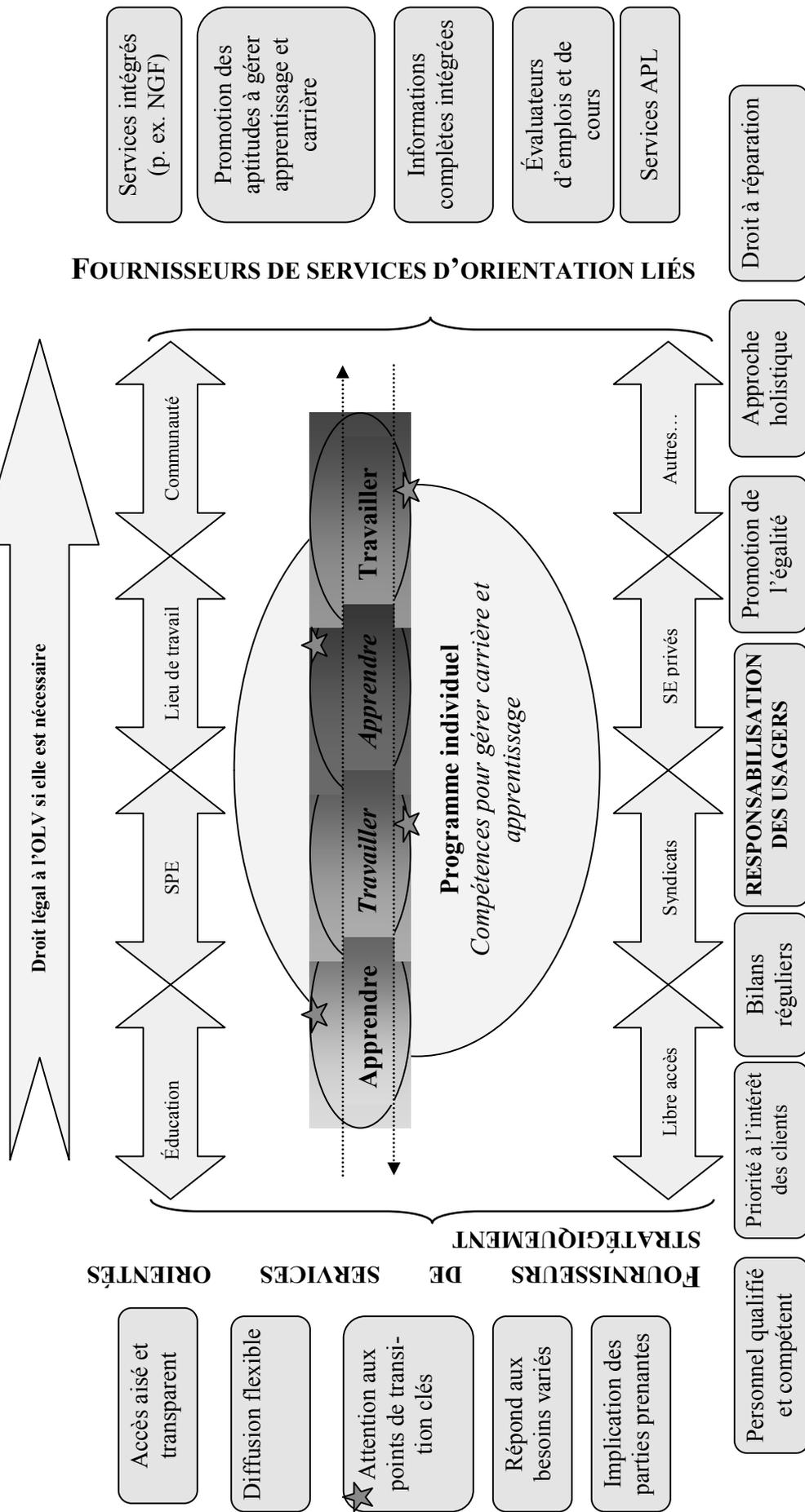
Envisagés dans la perspective de la vie entière, les services d'orientation sont sensibles à la diversité des besoins et situations de vie des clients et satisfont à ces besoins par un accès simplifié s'appuyant sur des modes de mise en œuvre souples plutôt que sur une approche identique pour tous. De tels services sont également perçus par les usagers comme axés sur toute la vie dans le sens qu'ils en ont une expérience holistique qu'ils les considèrent comme

⁽²²⁾ Cette approche forme un contraste saisissant avec les opinions de l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE) qui, comme le font remarquer Stuart et Greenwood (2006), non seulement souligne sans relâche la compétitivité économique et l'aptitude à l'emploi dans son approche de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, mais encore a rejeté la tentative de la Confédération européenne des syndicats (CES) pour faire de celles-ci un droit de l'individu. Cette notion d'un droit à des services d'orientation aux moments et dans les lieux où le citoyen en a besoin a été contestée par certains pays qui craignent qu'il n'entraîne un droit à réparation.

un service intégré, sans hiatus, plutôt que comme une série d'efforts séquentiels fragmentés dans lesquels les informations sur l'éducation, la formation et l'emploi n'ont aucun rapport avec l'épanouissement recherché par un individu au cours de sa vie.

Ces composantes, qui contribuent avec d'autres à la construction d'un «système» d'orientation tout au long de la vie, ne doivent pas être envisagées comme un modèle abstrait, utile et applicable partout, quel que soit le contexte. Elles constituent plutôt un autre point d'entrée dans des échanges précieux sur ce que peut apporter l'orientation aux citoyens.

Graphique 1: Aspects d'un système national d'orientation tout au long de la vie (OLV)



Source: préparé pour le présent rapport par R. Sultana.

2.2. L'Europe et le modèle de l'orientation tout au long de la vie

Les mises à jour de pays, ainsi que les riches informations recueillies dans le cadre des manifestations d'apprentissage mutuel (voir la section 1. 1), des conférences et des initiatives mentionnées plus haut, montrent clairement que plusieurs pays d'Europe privilégient des éléments différents dans le passage à un modèle de l'orientation axé sur toute la vie, comme nous l'avons résumé dans le tableau 1 et le graphique 1 ci-dessus, et comme cela apparaissait déjà dans l'évaluation (Cedefop, Sultana, 2004). Ces changements sont clairement visibles et se sont intensifiés dans certains cas. Les chapitres qui suivent décrivent les stades atteints par les différents pays dans les cinq domaines clés énumérés dans la résolution, qui éclairent tous directement le débat sur le modèle de l'orientation tout au long de la vie. On peut affirmer que la plupart d'entre eux sont loin d'avoir entièrement changé leur modèle. Cependant, il est clair qu'aussi bien dans les débats que, dans certains cas, dans l'élaboration des politiques, des efforts sont déployés pour mettre en œuvre des services plus fréquemment disponibles et plus accessibles, capables d'accompagner les citoyens à travers leur vie, soumis à des contrôles de la qualité, les équipant des aptitudes nécessaires pour gérer leur carrière et leur parcours d'apprentissage et caractérisés par la cohérence, la transparence et une mise en œuvre professionnelle.

Avant de faire le bilan des mesures déployées par différents États membres pour mettre en œuvre la résolution sur l'orientation, nous examinons la situation actuelle.

Le positionnement des «changements» sur un continuum, comme le proposait l'évaluation menée en 2004 par le Cedefop, conserve son utilité, car elle nous aide à mieux comprendre le caractère progressif de l'évolution des pratiques. À un certain niveau, il est clair que de fortes influences se sont exercées sur la réflexion sur l'orientation en raison de l'intensification des débats sur les concepts de la «formation et de l'éducation tout au long de la vie», de la société de la connaissance» et de l'«économie de connaissance», qui ont toutes été renforcées par le processus de Lisbonne. Plusieurs pays ont commandé des évaluations et analyses [Allemagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Royaume-Uni (Angleterre, Écosse), Suède] dans le but de mieux comprendre comment modifier l'orientation pour l'adapter aux réalités sociales et économiques actuelles (ou attendues)⁽²³⁾. Au Royaume-Uni par exemple, Careers Scotland a commandé une évaluation de ses services par rapport aux six défis que, selon l'OCDE, doivent relever les décideurs, et qui vont dans le même sens que les éléments évoqués par la résolution (Watts, 2005a). D'autres ont organisé d'importantes conférences, ou le font actuellement, pour examiner des aspects clés des services d'orientation professionnelle en réponse aux changements observés dans le domaine de la société, de l'économie et de l'emploi

⁽²³⁾ Le présent rapport cite souvent des pays comme exemples, sans que ces listes soient nécessairement complètes.

communément associés au terme «économies de la connaissance» [Allemagne, Finlande, Lettonie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni (Écosse)]⁽²⁴⁾.

Ces réflexions critiques ont alimenté des débats politiques sur les systèmes de mise en œuvre capables d'accompagner le développement des connaissances et des aptitudes, y compris les informations sur les carrières et l'orientation professionnelle. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, certaines des mises à jour de pays, et en particulier des observations faites au cours des manifestations d'apprentissage mutuel, manifestent un certain scepticisme à l'égard du rôle de l'orientation dans l'économie émergente et demandent si l'«emploi à vie» n'est pas en train de céder la place à une «aptitude à l'emploi à vie» qui nécessiterait un nouveau type de travailleur de la connaissance, à la «carrière sans limites» (Arthur et Rousseau, 1996). Dans de nombreux contextes nationaux, l'économie et le marché du travail demeurent «en transition», ce qui suppose que l'orientation doit être conceptualisée et mise en œuvre de manière à répondre à la fois aux besoins de l'ancienne économie et de la «nouvelle économie émergente» et que des modèles rivaux doivent coexister. C'est en reconnaissant la complexité de ce contexte complexe que l'on parviendra à mieux comprendre les réponses données dans les rapports de mise à jour des pays.

En s'efforçant de réfléchir aux services fournis par le passé et aux réalités économiques et sociales émergentes, de nombreux pays font apparaître dans leurs réponses une intensification de l'élaboration de politiques, reposant dans certains cas sur de nouveaux textes législatifs (Danemark⁽²⁵⁾, Espagne, Pologne et Finlande) ou poussée par la préparation de cadres politiques stratégiques [Lituanie, Hongrie, Malte, Pologne, Royaume-Uni (Irlande du Nord)]. Les efforts ont porté en partie sur des mesures visant à réagir à une situation caractérisée par une insuffisance de l'offre et dans laquelle la difficulté ne consiste pas seulement à toucher plus de citoyens, mais aussi à élargir et à approfondir l'accès à divers groupes d'utilisateurs, en particulier ceux qui sont jugés vulnérables (Danemark, Irlande, France, Pologne, Slovaquie, Finlande et Suède).

De nombreux rapports mettent lumière une amélioration des services fournis dans les établissements d'enseignement ainsi que dans les services publics de l'emploi (SPE). Comme l'a montré l'étude de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances (Sultana et Watts, 2005), l'adoption par les SPE européens d'un modèle de services personnels a offert des possibilités considérables pour l'intégration d'éléments d'orientation professionnelle à des tâches auparavant de nature plus administrative, sans diminuer

⁽²⁴⁾ On notera en particulier un quatrième symposium international sur le développement de carrière et les politiques publiques organisé du 22 au 25 octobre 2007 à Aviemore par un comité d'organisation britannique présidé par Careers Scotland. Ce symposium avait pour thème «La croissance, les groupes et les géographies: comment maximiser la valeur du développement de carrière dans la perspective d'une croissance durable et de l'équité sociale». Voir <http://www.is2007scotland.org.uk/> [cité le 3.7.2007].

⁽²⁵⁾ Voir la nouvelle loi sur l'orientation adoptée par le parlement danois en avril 2003, disponible en anglais à: <http://eng.uvm.dk/guidance/guidance.doc> [le 3.3.2008]. Pour une description de la réforme des services d'orientation dans le système d'éducation danois, basée sur la nouvelle loi, voir <http://pub.uvm.dk/2004/guidance> [cité le 3.3.2008].

nécessairement l'importance d'une interaction spécialisée et plus approfondie avec les clients. Un grand nombre d'États membres, en particulier les nouveaux (les 10 pays dont l'adhésion a eu lieu en mai 2004, ainsi que la Bulgarie et la Roumanie, qui ont adhéré en janvier 2007) ont déployé de gros efforts pour fournir des informations sur l'offre en matière de filières d'enseignement et d'emplois, exploitant fructueusement les nouvelles technologies de l'information pour démocratiser l'accès aux connaissances qui permettent de constituer des parcours éducatifs et professionnels.

Les mises à jour de pays indiquent également qu'une réflexion et des travaux de recherche sérieux ont été investis dans des efforts pour que l'élargissement de l'accès aux services ne se fasse pas aux dépens de la qualité. Les rapports indiquent que plusieurs États membres ont réalisé certains progrès avec l'introduction de systèmes et outils d'assurance-qualité (Danemark, Irlande, Lituanie, Pologne, Royaume-Uni) – problème épineux étant donné les difficultés que pose la mesure de l'efficacité et des résultats de l'orientation professionnelle en raison de sa nature et sa complexité. De nombreux pays signalent qu'ils ont réalisé des investissements accrus dans la formation du personnel au stade initial, lors de l'entrée en service et dans le cadre du recyclage (Bulgarie, Irlande, Italie, Malte, Pologne, Roumanie, Finlande). Comme le fait remarquer la résolution, la qualité peut être améliorée par l'intégration des services. Depuis la période où a été exécutée la première série d'évaluations de l'orientation, on observe une forte augmentation du nombre de pays signalant qu'ils ont mis en place des forums ou conseils nationaux de l'orientation consacrés spécialement à la coordination des différents prestataires aux niveaux national et régional (Estonie, Finlande, France, Allemagne, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Malte, Norvège et la Slovaquie). Certains ont également fondé des centres de recherche sur l'orientation professionnelle et chargés de fournir le *leadership* intellectuel nécessaire pour orienter les politiques et la pratique (Danemark, Lituanie et la Finlande). En Pologne, le Forum national de l'orientation professionnelle, créé en 2000, s'est affilié en 2004 à l'Institut du développement de carrière de Varsovie.

Ces changements sont motivés par de nombreux facteurs. Il est certain que les marchés du travail caractérisés par une pénurie de main-d'œuvre ont conduit les décideurs à recourir à l'orientation professionnelle, l'envisageant comme un mécanisme permettant d'améliorer la correspondance entre l'offre et la demande de compétences, comme un outil visant à diminuer le chômage frictionnel et comme une stratégie permettant d'autonomiser les citoyens et de réinsérer ceux qui se trouvent à la périphérie du marché du travail. Dans l'éducation, les inquiétudes concernant les abandons scolaires et les changements coûteux de cours ont conduit les services d'orientation professionnelle à diriger les étudiants vers des parcours plus épanouissants et à les encourager à investir dans l'éducation et la formation, facilitant ainsi leur insertion sociale et économique. Dans de nombreux cas, les évaluations de l'orientation professionnelle elles-mêmes, le manuel des décideurs, les outils de référence et la résolution du Conseil, sans parler des efforts déployés pour mettre en œuvre des stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie, ont stimulé l'apprentissage politique et la recherche, à l'échelle européenne, de solutions innovantes. Certains pays ont fait appel avec grand succès

au Fonds social européen et au Fonds de développement régional pour mettre en œuvre des initiatives novatrices dont chacun peut tirer un enseignement.

Il est clair qu'il existe en Europe un secteur de l'orientation professionnelle dynamique et plein de vitalité, et l'on pourrait tirer comme première conclusion que la plupart des pays déploient des efforts dans un grand nombre des domaines cités dans la résolution, bien que certains y parviennent mieux que d'autres. Nous étayons cette conclusion d'ensemble en examinant dans les détails chacun des cinq aspects clés soulignés dans la résolution.

3. Mise en œuvre de systèmes d'orientation tout au long de la vie

L'un des premiers objectifs soulignés par la résolution du Conseil concerne la nécessité pour les pays de développer des systèmes d'orientation tout au long de la vie: des services intégrés qui formulent des mesures à caractère stratégique pour veiller à une coopération et à une coordination réelles entre les prestataires de services aux niveaux national, régional et local. Les revues de l'orientation indiquent qu'en général, les liens entre les différents prestataires sont sous-développés, que ceux-ci appartiennent au secteur public ou privé, aux entreprises ou à la communauté locale. Les services proposés s'apparentent donc plutôt à une collection de sous-systèmes disparates, possédant chacun leur histoire, leur raison d'être et leurs forces motrices plutôt qu'à un ensemble de dispositions cohérent et intégré (Watts et Sultana, 2004). Le passage à un modèle plus systématique a en outre l'avantage de permettre de respecter un équilibre entre les différents intérêts des acteurs, dans l'intérêt de l'usager lui-même.

Les revues antérieures de l'orientation professionnelle tirent la conclusion que, dans ce domaine, les systèmes intégrés sont rares sinon inexistantes. Elles soutiennent également que ce manque d'intégration empêche à divers égards de fournir un service cohérent, continu et homogène aux clients. Le manque de coordination suscite divers problèmes de communication, dont une incapacité à intégrer les informations sur le contenu des emplois, sur les possibilités et filières d'éducation et de formation et sur l'offre et la demande d'emplois, ce qui prive les usagers de la possibilité de prendre des décisions en tenant compte du plus grand nombre possible de variables. Il conduit également à une multiplication inutile et coûteuse des efforts, alors qu'il est déjà difficile de maintenir les ressources au niveau de la demande, ainsi qu'à une exploitation inefficace des points forts respectifs des conseillers d'orientation de différents secteurs, qui souvent ne coopèrent pas suffisamment pour satisfaire aux besoins du client au cours de sa vie. Surtout, cette fragmentation est peu favorable à l'exercice d'un *leadership* qui permettrait de créer un cadre conceptuel et d'élaborer une stratégie pour la mise en œuvre d'un accès tout au long de la vie à des services d'orientation professionnelle ⁽²⁶⁾.

Le partenariat, en revanche, favorise la mise en commun des ressources, et donc des économies d'échelle qui permettent d'atteindre un nombre supérieur d'objectifs à un coût et dans des délais plus favorables. La synergie résultant de la collaboration constitue un terrain fertile pour des idées, initiatives et méthodes nouvelles, qui peuvent toutes présenter des avantages pour le citoyen.

⁽²⁶⁾ Systèmes d'orientation nationaux. Tout service d'orientation tout au long de la vie qui possède une dimension européenne s'efforcerait également d'établir des liens avec d'autres États membres.

3.1. Les progrès de la mise en œuvre

Les mises à jour de pays indiquent que des progrès ont été accomplis dans plusieurs pays, même s'il n'existe pas encore en Europe de système d'orientation professionnelle intégré pleinement mis en œuvre tel que nous l'avons défini dans le présent document, c'est à dire un système qui assimile la plupart des objectifs, principes et éléments définis dans les outils de référence commun (Cedefop, 2005) et résumés dans le tableau 1 et le graphique 1 ci-dessus.

Dans plusieurs cas, les pays indiquent être de plus en plus conscients de la nécessité de mettre au point des approches plus globales et ont atteint des stades différents dans la réalisation de cet objectif. Certains (Bulgarie, République tchèque, Estonie, Malte, Pologne, Slovaquie) projettent de mettre en place une stratégie de coordination nationale. L'Italie, qui avait exprimé dans le rapport précédent son inquiétude devant les différences profondes observées entre ses régions concernant l'ampleur et la qualité des services d'orientation, prévoit actuellement de créer une entité qui sera chargée de coordonner ce secteur et veillera également à la mise en réseau des services au niveau régional. L'Autriche, tirant bon parti du Fonds social européen, projette des conférences et manifestations de formation conjointes. La France a créé des Maisons de l'emploi pour mettre à la disposition des usagers adultes un point d'accès unique regroupant plusieurs services, et rend donc ainsi l'offre plus transparente, mieux organisée et plus accessible. Chypre a également déclaré son intention d'intensifier ses efforts pour mettre en place une organisation intégrée plus systématique de l'orientation, ce qui, théoriquement, devrait être plus facile à réaliser étant donné la taille de sa population⁽²⁷⁾.

Parfois, cette prise de conscience a conduit certains pays, pour garantir une plus grande homogénéité, à incorporer les services coordonnés à des instruments juridiques (République tchèque, Espagne, Luxembourg, Hongrie, Pologne), à des procédures de service (centres d'orientation régionaux et de la jeunesse du Danemark), ou à des délégations ou commissions interministérielles [Belgique(Flandre), France, Luxembourg], ainsi qu'à des documents de stratégie ministérielle conjoints (Lettonie, Lituanie, Malte, Portugal) et à des protocoles (Roumanie). En examinant les revues antérieures de l'orientation, on s'aperçoit que les engagements officiels, même lorsqu'ils trouvent leur expression dans la législation, ne sont pas toujours mis en œuvre. Il sera donc intéressant de voir si ces plans louables conduisent au développement de systèmes dans un avenir proche.

À côté des déclarations d'intention, on recense plusieurs exemples dans lesquels des structures et pratiques favorables à la coordination sont introduites et mises en œuvre progressivement. Les initiatives les plus importantes sont celles qui prennent comme point de départ les besoins d'ensemble du client et organisent les services en réponse à ces besoins en faisant appel à un large éventail de prestataires de services. C'est l'approche qui a été adoptée dans l'initiative d'orientation et de formation des adultes en Irlande, le programme de mentorat danois et les services de conseil intégrés estoniens. Des approches holistiques axées sur la durée de vie sont

⁽²⁷⁾ Cette taille, si elle offre certains avantages pour la mise en œuvre de services d'orientation professionnelle, présente aussi néanmoins des problèmes (voir Sultana, 2006a).

actuellement mises en place en Espagne, qui a créé des «centres intégrés», financés conjointement par les secteurs de l'emploi et de l'éducation; ceux-ci proposent à un large éventail de clients, quel que soit leur âge, un service d'information et d'orientation professionnelle, ainsi qu'un service de validation de l'apprentissage informel.

Les services proposés aux usagers de toutes les tranches d'âge établis au Royaume-Uni, en Irlande, en Écosse et au pays de Galles, sont tout particulièrement prometteurs. Careers Scotland, en Écosse, présente un intérêt particulier dans le contexte des arguments ci-dessus car cet organisme a créé un large éventail de services et de produits en vue de satisfaire aux besoins de ses clients dans les établissements du secondaire, les établissements d'enseignement professionnel, les centres d'orientation de centre-ville et les centres de loisirs, ainsi que dans les entreprises. Les modèles sur lesquels reposent les services d'orientation⁽²⁸⁾, l'utilisation de produits de marque attrayants et commercialisés de manière efficace comme Career Box⁽²⁹⁾, et la coopération active entre les différentes structures où est proposée l'orientation, font que les citoyens ont peu de difficultés à reconnaître l'offre, à y accéder et à voir en elle une source stable et fiable de soutien aux principaux stades décisionnels de leur vie. Watts (2005a, pp. 9, 11), en examinant les caractéristiques de Careers Scotland et en les comparant aux principales conclusions de l'étude de l'OCDE (2004), observe qu'avec le pays de Galles et la Nouvelle-Zélande, l'Écosse représente un exemple de premier plan des «structures organisationnelles distinctes» recommandées aux décideurs par l'OCDE, puisqu'elle a réussi à souder ensemble plusieurs organisations différentes, caractérisées par des cultures et des pratiques différentes, en élaborant un cadre commun pour la mise en œuvre des services, au sein duquel un éventail cohérent de services et de programmes peut être localisé.

D'autres exemples d'efforts visant à mieux intégrer la mise en œuvre sont fournis dans un recueil d'études de cas préparé en 2006 par Innove, la Fondation estonienne pour le développement de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, l'un des projets d'actions conjointes financés par la Commission européenne⁽³⁰⁾. L'analyse de ces différents

(28) Careers Scotland souligne l'importance de la planification personnelle de sa carrière et s'inspire du modèle de continuum élaboré à ce sujet à l'université de Nottingham Trent, qu'il utilise comme base dans le processus de planification d'une carrière. Ce processus s'articule autour de neuf étapes, au moyen desquelles les usagers sont invités à indiquer le stade qu'ils ont atteint dans leurs réflexions professionnelles. Il sert également à différencier les stades correspondant à différents rôles professionnels. Le personnel a suivi une formation approfondie sur la nature de ce modèle et son utilisation. Des renseignements sur les différents stades du processus de planification d'une carrière peuvent être téléchargés sur le site <http://www.careers-scotland.org.uk/> [cité le 3.3.2008].

(29) Career Box est une ressource flexible d'apprentissage et d'enseignement sur l'orientation professionnelle mise en œuvre par les enseignants et conseillers de Careers Scotland qui permet d'accompagner les différents stades du processus de planification d'une carrière. Cette ressource nationale, qui propose une série de cours et d'activités, permet de mettre en œuvre une approche cohérente et homogène de l'orientation professionnelle pour les jeunes de trois à 18 ans. Pour tous renseignements complémentaires, consulter <http://www.careers-scotland.org.uk/> [cité le 3.3.2008].

(30) En 2004, deux «groupements» (dont l'un, mené par le Royaume-Uni, réunissait le Danemark, l'Estonie, l'Irlande, Malte et la Slovénie, et l'autre, dirigé par l'Autriche, regroupait la République tchèque, l'Allemagne, la France, la Pologne et la Finlande) ont reçu un financement pour soutenir le développement

exemples, et de ceux qui ont été présentés dans les mises à jour de pays, indiquent que les différents États membres expérimentent un éventail de modalités intéressantes. Ces modalités rappellent les niveaux de partenariat identifiés dans les revues antérieures et continuent de les développer. Les revues de l'orientation avaient suggéré qu'il était possible, et même nécessaire, d'établir des liens dans la mise en œuvre des services à quatre niveaux différents: au sein des pouvoirs publics, entre les praticiens, au niveau national entre eux et un plus large éventail d'acteurs, et aux niveaux local et régional.

Des liens doivent être établis, en premier lieu, au sein des pouvoirs publics. Une collaboration doit être mise en place aussi bien entre les différents ministères responsables des services d'orientation qu'au sein d'un même ministère. La plupart des pays ont au moins deux systèmes de service public d'orientation, l'un dans le secteur de l'éducation et l'autre dans le secteur du marché du travail, les responsabilités étant souvent réparties entre plusieurs ministères et branches. L'intégration de la mise en œuvre des services peut être facilitée par l'amélioration des communications aux niveaux inter- et intraministériels, en créant par exemple des structures inter- ou intradépartementales réunissant les différents portefeuilles de manière à ce que les politiques publiques soient clairement définies, qu'elles bénéficient d'un consensus et d'un soutien mutuel et qu'elles soient présentées de manière efficace. Tel est le cas de l'initiative d'orientation éducative pour adultes lancée en Irlande. Les mises à jour de pays indiquent que les efforts pour renforcer la collaboration intersectorielle prennent forme par le biais de plusieurs initiatives, telles que la consolidation de données sur l'emploi sur un site web et leur intégration aux informations et outils de l'orientation professionnelle sous une forme conviviale (Belgique-Flandre, Danemark, Lituanie, Slovaquie et la Suède). Certains pays tentent d'établir des liens plus étroits entre les établissements d'enseignement et les services publics de l'emploi en vue de fournir des services mieux adaptés à leurs clients (Pologne, Roumanie, Slovaquie et la Suède). Toutefois, la mise en œuvre d'une approche de l'orientation professionnelle axée sur toute la vie nécessite une intense collaboration intrasectorielle. Si cette tâche paraît moins difficile entre les prestataires d'un même secteur, tout semble indiquer que dans ce cas également, divers facteurs stimulent la fragmentation.

Deuxièmement, le développement des systèmes peut être simplifié lorsque les praticiens de l'orientation collaborent plus étroitement à la mise en œuvre de leurs services. Cette collaboration peut être renforcée par la création d'associations nationales qui rassemblent des praticiens et décideurs différents, comme dans le cas de l'Association des spécialistes de l'orientation professionnelle, établie en 2005 en Lituanie, ou de la Confédération espagnole de l'orientation et de la psychopédagogie (COPOE), fondée la même année. Dans certains cas, comme en République tchèque, des associations professionnelles et organismes professionnels d'orientation divers ont décidé de collaborer pour ne pas rester fragmentés et voir leur

de réseaux européens de forums d'orientation nationaux, afin de favoriser la mise en place de telles structures au niveau national dans les pays où ils faisaient défaut. Ces forums étaient destinés à fournir un *leadership* stratégique et à éliminer les démarcations entre les services existants. Des renseignements sur l'action du premier réseau peuvent être consultés à <http://www.icg-uk.org/article156.html> [cité le 3.3.2008] et sur celle du deuxième à <http://www.lifelongguidance.net> [cité le 3.3.2008].

influence diminuer. En Italie, par exemples, deux associations professionnelles, l'Associazione Italiana Professionisti dell'Orientamento (Assipro, établie en 2001, qui réunit de nombreux praticiens) et la Societa' Italiana per l'Orientamento (SIO, créée en 2004 et réunissant à la fois des universitaires et des praticiens), ont décidé de fusionner pour éviter la fragmentation des efforts et des ressources et leur multiplication ⁽³¹⁾.

L'intégration des praticiens peut également être améliorée au moyen de l'organisation de programmes de formation initiale ou continue du personnel réunissant des professionnels de secteurs différents, ou du même secteur mais de niveaux différents, comme cela se produit en Finlande, en Irlande, à Malte, en Norvège et au Royaume-Uni. Dans certains contextes, l'apprentissage mutuel entre différents prestataires est facilité par le partage structuré des bonnes pratiques (Irlande, France, Slovénie, Royaume-Uni). Ces initiatives et stages de formation, qui réunissent les personnels des secteurs de l'enseignement et de l'emploi, peuvent favoriser entre eux une culture de la coopération et les sensibiliser réciproquement à leurs contextes de travail. Le Royaume-Uni a indiqué que les prestataires ont besoin de compétences semblables et qui se recouvrent partiellement, que leur mission soit de proposer des services d'orientation à des jeunes ou à des adultes, des stages spécialisés étant mis en place pour répondre aux besoins de tranches d'âge particulières. Le regroupement de différents stages de formation au sein d'un programme comportant des modules de base conjoints et des modules spécialisés distincts favorise une profession intégrée et plus cohésive et prépare le terrain pour une collaboration intra- et intersectorielle dans la mise en œuvre des services. Elle peut aussi conduire à une meilleure collaboration entre les diverses professions de l'orientation et du conseil.

Les troisième et quatrième niveaux soulignent qu'il est utile de disposer de mécanismes de coordination aux niveaux national, régional et local, plus près du point de mise en œuvre. La création de partenariats locaux pour l'orientation, s'appuyant à la fois sur des partenaires stratégiques et professionnels du domaine de l'enseignement des adultes, peut constituer un moyen puissant de consolider les services d'orientation pour garantir la réalisation plus efficace des objectifs de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, comme l'a montré la Slovénie. La Norvège, également, signale qu'elle met à l'essai des partenariats régionaux pour mettre en œuvre l'orientation professionnelle. Les mécanismes de coordination établis au niveau national créent des liens entre les prestataires des pouvoirs publics et d'autres acteurs, et les données indiquent que ces mécanismes revêtent des formes différentes. Dans certains cas, une unité stratégique a été mise en place pour élaborer un cadre politique applicable à tous les secteurs et prestataires (Malte). L'Estonie a opté pour la création d'une institution de coordination nationale, qui servira en fait aux différents ministères de cadre pour la définition de normes et spécifications communes.

Certains pays, adoptant les recommandations établies dans les revues de l'OCDE et de l'Union européenne, ont créé des forums de l'orientation, qui réunissent des représentants des

⁽³¹⁾ Informations obtenues directement auprès des présidents des deux associations.

pouvoirs publics et des parties prenantes, ainsi que des prestataires de premier plan, et ont pour but d'améliorer la cohérence des services d'orientation à travers les secteurs de l'éducation, de la formation et de l'emploi. Les forums nationaux et régionaux sur l'orientation, lorsqu'ils ont réussi à élaborer un cadre conceptuel global, qui a été adopté collectivement par un organisme dont les membres sont suffisamment nombreux pour l'appliquer, peuvent permettre d'exploiter les points forts des différents prestataires pour garantir ainsi un accès aux services les meilleurs possibles, aux moments et dans les lieux nécessaires.

Les mises à jour de pays ainsi que les informations venant des deux projets d'action conjointe (voir la note 30) font apparaître une intensification des efforts déployés pour élaborer des structures, ou dans certains cas pour remanier des structures existantes, en vue de promouvoir des partenariats nationaux et régionaux dans le secteur de l'orientation professionnelle. Plusieurs pays – dont la République tchèque, le Danemark, l'Allemagne, l'Estonie, l'Irlande, la Lettonie, Malte, l'Autriche, la Pologne, la Slovaquie et la Finlande – ont créé des forums nationaux de l'orientation et, dans certains cas, régionaux. Le cas du Danemark est particulièrement instructif, car ce pays possède une longue tradition de la coopération intersectorielle dans les questions d'orientation aux niveaux national, régional et local. La composition du nouveau forum de dialogue national, établi par le ministère de l'éducation en 2003, est très diverse: il réunit 11 membres individuels et les représentants de 12 organisations membres et de jusqu'à cinq ministères. Ce forum s'efforce de stimuler un dialogue fondé à la fois sur une approche de haut en bas axée sur les politiques et une participation des usagers, des praticiens et des chercheurs.

Ces initiatives sont immensément prometteuses, notamment lorsque l'ensemble des partenaires se sont mis d'accord sur des objectifs clairs et stratégiques et que les résultats font l'objet d'un suivi.

Les facteurs de succès critiques suivants ont été identifiés par le groupement de forums nationaux de l'orientation dont l'Autriche était le chef de file. D'après les membres de ce groupement, ces forums avaient de meilleures chances de succès s'ils présentaient les caractéristiques suivantes:

- une perception partagée de l'importance des services d'orientation et de conseil;
- une conception partagée de l'orientation et des conseils ainsi qu'une conscience commune de l'importance d'un forum et des objectifs à atteindre;
- une approche holistique de l'orientation professionnelle, intégrant les aspects de niveaux et de secteurs différents;
- une perspective axée sur la durée de la vie et sur toutes ses sphères, pour veiller à ce que, dans l'ensemble du pays, les services répondent aux besoins et exigences des usagers à différents stades de leur vie;
- un soutien politique et administratif vigoureux pour les conseils et l'orientation professionnelle, et pour la coopération entre les différents acteurs;

- des données prouvant clairement que les conseils et l'orientation professionnelle sont bénéfiques pour l'individu et pour l'État;
- le respect d'un équilibre approprié entre le *leadership* et la coopération dans la gestion d'un réseau susceptible de regrouper un grand nombre de parties prenantes et acteurs;
- une conscience que la dynamique des forums nationaux d'orientation professionnelle risque de varier selon que le système est centralisé ou décentralisé: même si les objectifs adoptés sont les mêmes, les stratégies risquent d'être différentes;
- des stratégies appropriées pour la coordination des activités aux niveaux national, régional et local;
- la coordination des activités selon une conception politique clairement définie, ce qui permet de piloter les activités de tous les acteurs concernés à tous les niveaux et à travers tous les secteurs des conseils et de l'orientation professionnelle;
- la persistance, de la part des parties prenantes nationales, de leur intérêt envers l'orientation professionnelle ainsi que le soutien financier nécessaire pour leur permettre conserver cet intérêt;
- une conscience qu'en Europe, le cadre juridique de l'orientation varie selon les pays et donc que les forums nationaux de l'orientation devront adapter leurs stratégies opérationnelles aux structures existantes et revêtir par conséquent des formes différentes.

La valeur des forums nationaux de l'orientation s'améliore lorsque, comme en Allemagne, ceux-ci sont habilités à prendre des initiatives, ont accès à un financement adéquat et jouissent d'une légitimité auprès des parties prenantes qui les considèrent comme un mécanisme au moyen duquel elles pourront exercer une influence sur l'orientation professionnelle et faire adopter une approche axée sur toute la vie. Il apparaît néanmoins dans les mises à jour de pays que certains forums restent encore fragiles et que, comme nous le soulignons dans le chapitre de conclusion, il est important de poursuivre la création de réseaux au niveau européen pour qu'ils continuent sur leur lancée.

3.2. Problèmes restant à résoudre

Malgré ces initiatives et progrès prometteurs, plusieurs problèmes restent à résoudre avant qu'une approche holistique et intégrée des services d'orientation soit mise en place. Par exemple, bien qu'à travers l'Europe, on ait pris conscience de la nécessité de mettre le personnel et les ressources des services publics de l'emploi à la disposition des jeunes qui n'ont pas terminé leurs études, la récente étude sur l'orientation dans les SPE (Sultana et Watts, 2005) fait apparaître la tendance opposée. Avec l'augmentation du chômage et sous l'effet des pressions exercées sur les SPE par les pouvoirs publics pour qu'ils reclassent les chômeurs, les objectifs à court terme prennent le pas sur les approches de développement de carrière à plus long terme, et les mesures de nature «thérapeutique» l'emportent sur les mesures «préventives». De nombreux SPE signalent que, soumis à des contraintes politiques rigoureuses, ils ont dû retirer leur soutien pour l'orientation professionnelle scolaire et

concentrer leurs ressources limitées, humaines et autres, sur les chômeurs. Le retrait des établissements d'enseignement et la concentration des efforts sur les chômeurs sont à l'opposé des services plus généraux, intégrés et permanents que suppose le modèle de l'orientation tout au long de la vie ⁽³²⁾.

En outre, dans de nombreux contextes, l'attention continue d'être focalisée sur le système plutôt que sur les besoins des clients et usagers. Cette approche tend à concentrer l'attention sur la préservation des dispositions organisationnelles existantes plutôt que sur une restructuration systémique capable de résoudre de manière plus holistique les problèmes des clients.

La collaboration intersectorielle est aussi entravée par les différentes interprétations du rôle de l'orientation professionnelle. Divers facteurs stimulent la fragmentation entre les secteurs au lieu de favoriser des entreprises communes. Une différence clé distingue les modèles de l'orientation du secteur de l'éducation et ceux du secteur de l'emploi. Ce dernier a plus tendance à adopter des solutions à court terme en réponse aux pressions politiques qui exigent le reclassement du nombre maximal de chômeurs dans les délais les plus brefs et qui subordonnent l'orientation professionnelle au placement immédiat dans un emploi. Par contraste, les conseillers d'orientation du secteur de l'éducation, quel que soit l'âge de leur public, ont plus tendance à envisager l'orientation comme un processus destiné à soutenir le développement personnel et l'épanouissement professionnel dans une perspective à plus long terme. Ils ont aussi plus tendance à adopter des modèles professionnels de formation du personnel et de perfectionnement des compétences, soulignant non seulement les cadres de compétences, mais aussi, comme dans les approches finlandaise et écossaise de la formation des conseillers d'orientation, l'attitude, les valeurs et la base de connaissances associées à la pratique de la réflexion personnelle.

Les études de cas Innove nous rappellent également que la collaboration avec d'autres organisations nécessite des investissements en temps et en efforts et qu'elle n'atteint pas toujours les buts désirés, car les divergences entre les cultures institutionnelles peuvent faire obstacle à la communication et à l'instauration d'une confiance. Le remplacement de la course aux financements qui oppose habituellement les organisations par une approche qui privilégie la mise en commun des ressources ne se fait pas sans difficultés. Les changements subits de *leadership* politique ou institutionnel et de direction politique peuvent également créer un cadre peu favorable à la stabilisation de relations internes institutionnelles et à la formation de

⁽³²⁾ On observe cependant des exceptions à cette tendance. Ainsi, l'office flamand de l'emploi et de la formation [*Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding* (VDAB)], le SPE de la communauté néerlandophone de Belgique, collabore étroitement avec les centres d'orientation professionnelle et a préparé, à l'intention des établissements d'enseignement et des enseignants, un manuel qui peut être utilisé durant les séances d'orientation dans les établissements du secondaire. Sultana et Watts (2005, pages 95 et 105) concluent que le VDAB est l'un des principaux SPE à adopter une approche tout au long de la vie des services d'orientation professionnelle. De même, en Pologne, les centres d'orientation des établissements scolaires établis en 2003 fonctionnent en large mesure grâce à une aide du ministère du travail.

partenariats durables. Les intérêts divergents des partenaires peuvent également l'emporter facilement sur les tentatives bien intentionnées pour atteindre des buts communs.

Toutefois, ces problèmes et difficultés ne sont pas insurmontables. Cela est d'autant plus vrai qu'il apparaît clairement que les modèles traditionnels d'orientation professionnelle sont de moins en moins adaptés aux exigences des parcours contemporains des domaines de l'éducation, de la formation et de l'emploi et qu'un nombre croissant d'éléments se mettent en place pour développer un système de mise en œuvre plus intégré et moins fragmenté, tenant compte des besoins en matière d'orientation et de soutien que manifestent les clients tout au long de la vie dans le domaine du développement cognitif et professionnel.

4. L'élargissement de l'accès à l'orientation

Les études de cas et revues internationales et européennes de pays consultées indiquent clairement que la demande en services d'orientation professionnelle dépasse nettement l'offre. Cela n'est guère surprenant. Dans le secteur de l'éducation, les parcours ne cessent de se diversifier et d'augmenter en complexité, les étudiants ayant de plus en plus la possibilité d'expérimenter les filières, de changer d'unité d'enseignement et même d'établissement, et de suivre un plan d'éducation individualisé et sur mesure. L'orientation a son rôle à jouer dans ce contexte tout comme dans les efforts intensifiés pour empêcher les abandons scolaires prématurés. Dans le secteur de l'emploi, non seulement la restructuration des marchés du travail oblige les individus à reprendre des études et une formation à divers stades de leur vie, mais encore, de plus en plus, l'aménagement des emplois nécessite de leur part une planification et une gestion du développement de leur carrière dans le temps. Plusieurs catégories de personnes vulnérables, menacées par l'exclusion sociale ou dont les besoins sont différents parce qu'elles vivent dans des communautés reculées ou qu'elles ont des liens ténus avec les droits que confère la citoyenneté, possèdent des besoins spécifiques en matière d'orientation. Pourtant, les pressions qui s'exercent sur les ressources humaines et matérielles font qu'elles ont difficilement ou insuffisamment accès à ses services (Sultana et Watts, 2005).

L'accès comporte par conséquent deux aspects. Premièrement les besoins d'un large éventail de catégories de citoyens, dont les chômeurs, les étudiants qui font des études supérieures ou qui suivent une formation ou un enseignement professionnels (FEP), les mères de jeunes enfants, les femmes qui reprennent une activité professionnelle, les adultes âgés, les handicapés, les habitants de communautés reculées et les groupes défavorisés, ne reçoivent pas l'attention nécessaire. Deuxièmement, comme le montrent les revues sur l'éducation, les services d'orientation continuent d'être mis en œuvre dans un éventail trop limité de structures et de moyens de communication, de moments de la journée ou de la semaine, ou de stades du cycle de vie, ce qui, si l'on adopte une perspective axée sur la durée de la vie et sur toutes ses sphères, limite l'accès des usagers.

Les réponses fournies par les pays indiquent que pour tenter d'élargir cet accès, plusieurs initiatives ont été lancées, que nous répartissons entre six grandes catégories en prenant soin de mettre en lumière, le cas échéant, les limites, les lacunes et les problèmes qui subsistent.

4.1. L'expansion des services

Dans la première catégorie figurent les pays qui tentent de développer leurs services. Étant donné que la plupart des répondants venaient du secteur de l'éducation et s'y intéressaient en priorité, les initiatives sur lesquelles nous avons reçu le plus d'informations dans le cadre du présent travail concernent les établissements d'enseignement scolaire. La République tchèque, la Grèce et la Pologne, par exemple, ont établi plusieurs nouvelles unités d'orientation à

l'intention des élèves et continueront d'en augmenter le nombre au cours des années à venir. Chose intéressante, par comparaison aux informations obtenues dans le cadre de revues antérieures, un grand nombre des initiatives ciblent l'université et les étudiants du supérieur (République tchèque, France, Grèce, Hongrie, Lituanie, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Roumanie, Espagne).

La principale stratégie privilégiée par les secteurs de l'éducation et de l'emploi pour élargir l'accès consiste à développer les services de libre-service pour libérer le personnel et lui permettre de se consacrer, dans le cadre d'entretiens de groupe ou en tête à tête, aux publics qui ont le plus besoin d'un soutien personnalisé. Une autre est axée sur l'augmentation du nombre des agences de l'emploi pour veiller à la disponibilité de services dans les différentes régions (Bulgarie, Danemark, Chypre). Parmi les stratégies adoptées le plus souvent par les SPE, figurent l'externalisation des services et leur mise en œuvre en partenariat avec d'autres organismes. Dans certains systèmes d'éducation, ces partenariats englobaient les conseillers d'orientation scolaire, qui travaillaient en étroite collaboration avec le personnel des agences de l'emploi. L'enquête sur l'orientation dans les SPE a noté toutefois qu'en focalisant leur attention sur les besoins des chômeurs, les impératifs politiques et institutionnels ont conduit plusieurs d'entre eux à réduire les services qu'ils mettaient à la disposition du secteur de l'éducation, si bien que l'orientation professionnelle «thérapeutique» semble l'emporter sur les mesures préventives. À l'idée de partenariat est liée la notion importante de développement d'un marché de prestataires. Bien que la présente étude ne traite pas de cette question, il est néanmoins manifeste que tout engagement sérieux en faveur de l'orientation professionnelle tout au long de la vie nécessite des ressources supérieures à celles dont disposent en général les États. Comme le font remarquer Watts et al. (2005, p. 8), «en l'absence d'un soutien en faveur d'un accès complet et universel financé par l'État, il est très souhaitable de compléter les services publics par un soutien politique plus constant et plus actif des services axés sur le marché».

De plus en plus, également, l'orientation dispensée aux adultes dans les SPE ainsi que dans le contexte de l'éducation et de la formation professionnelle continue couvre la validation de l'apprentissage informel ainsi que l'évaluation des compétences (Allemagne, Espagne, France, Pays-Bas, Finlande) – autre indication que la mission de l'orientation évolue vers la fourniture de services améliorés à un éventail plus large de clients. Ces changements ont des conséquences particulières pour les groupes vulnérables, en particulier les immigrés qui ont parfois un profil de compétences valable mais n'ont pas les diplômes correspondants. En France, par exemple tous les salariés ont droit, tous les cinq ans, à un bilan de compétences, des centres spécialisés étant créés pour mettre en œuvre ce programme (Bartlett et al., 2000; Gendron, 2001).

Malgré ces progrès, cependant, on observe des lacunes importantes. Dans le secteur de l'éducation, par exemple, aucune des mises à jour de pays n'indique que l'offre d'orientation professionnelle a été étendue aux élèves du primaire. C'est un facteur important à prendre en considération dans la mise en œuvre d'approches de l'orientation axées sur toute la vie, étant donné que, comme nous le montrons dans plus de détails au chapitre 6, les compétences

d'autogestion de la carrière (par exemple la capacité à prendre des décisions, la conscience de soi, l'assurance) sont importantes et que leurs bases sont posées très tôt (comme le sont les stéréotypes qui limitent parfois le choix). Il semble également que peu de progrès aient été accomplis dans l'amélioration des services d'orientation proposés aux étudiants d'établissements de formation et d'enseignement professionnels (FEP), lacune que les revues sur l'orientation ont soulignée. On continue de supposer que comme les étudiants ont déjà choisi leur parcours éducatif et professionnel, ils n'ont pas besoin d'autant de soutien ⁽³³⁾.

L'offre en matière d'orientation du secteur de l'emploi s'est caractérisée elle-même par plusieurs restrictions, dictées en large mesure par les pressions qui l'obligent à se focaliser sur les chômeurs. Les services d'orientation présentent également une utilité pour les adultes occupés pour plusieurs raisons. Certains ont besoin d'une aide pour planifier le développement de leur carrière dans la société où ils travaillent, ou dans une activité semblable dans une autre entreprise; d'autres souhaitent d'acquérir des compétences nouvelles qui leur permettront de postuler à un emploi différent. Ces clients pourraient souhaiter utiliser les réseaux et services de soutien des SPE pour atteindre ces objectifs. Ils pourraient également vouloir bénéficier de services financés par les pouvoirs publics tels que des stages de formation professionnelle. Mais ils se heurtent souvent à des obstacles.

Comme le font remarquer Thuy et al. (2001, p. 166) «les SPE pourraient jouer un rôle important de portail de l'éducation et de la formation tout au long de la vie: ils pourraient aider leurs usagers à évaluer la direction prise par leur carrière, déterminer les formations susceptibles de leur être utiles et les orienter vers des établissements ou des stages appropriés». Cette orientation «pourrait être effectuée au moyen de systèmes informatiques bien conçus, mais aussi avec l'aide de conseillers formés à cet effet» (p. 166). Ils ajoutent: «Nous ne sommes pas en mesure de décrire les modalités précises de l'assistance à proposer, mais nous pensons que les pouvoirs publics doivent prendre au sérieux les arguments fournis par les SPE quant à leur capacité à remplir ce rôle à côté de ceux d'autres organisations» (p. 166). De même, l'OCDE (2004) a proposé que l'on réfléchisse à la possibilité d'intégrer plus étroitement les services d'orientation des SPE aux stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie en général et aux stratégies relatives à l'accès tout au long de la vie à l'orientation professionnelle en particulier. Ces services pourraient alors être transformés en des services de développement de carrière connus et ouverts à tous, qui aideraient les citoyens à préserver leur aptitude à l'emploi et à réagir avec souplesse aux changements.

En réalité cependant, peu de SPE ont la capacité de développer leurs services pour répondre aux besoins d'autres catégories que les chômeurs et quand ils y parviennent, ceux-ci sont généralement proposés en libre-service. À titre d'exception, il faut citer le VDAB belge

⁽³³⁾ Les mises à jour de pays signalent quelques exceptions. En 2005, par exemple, la Hongrie a publié une résolution du gouvernement portant sur l'amélioration de l'orientation dans le secteur de la formation et de l'enseignement professionnels (FEP). En Pologne, un projet financé par la Commission européenne géré par l'Agence polonaise pour le développement de l'entreprise et Ecorys s'est lancé sur cette voie en commandant un manuel sur les questions relatives à la transition et à l'orientation professionnelle à l'intention des directeurs d'établissements d'enseignement professionnel (Sultana, 2006b).

(service public de l'emploi flamand), qui, comme nous l'avons déjà fait remarquer (voir la note 32), est sans doute à l'avant-garde des SPE en ce qui concerne l'innovation dans l'orientation tout au long de la vie. Les pays qui ont établi des programmes visant à développer les services d'orientation professionnelle à l'intention des salariés l'ont fait généralement en dehors des SPE, souvent sur demande. Un exemple intéressant, bien que de courte durée, a pu être observé au Danemark, où des travailleurs ont demandé un soutien pour la gestion de leur progression de carrière et des «coins» d'orientation ont été mis en place en réponse à cette demande⁽³⁴⁾. Dans certains contextes nationaux, des services d'orientation conçus pour répondre aux besoins spécifiques des immigrants ont été mis en place soit par ces derniers, soit à leur instigation.

Les initiatives lancées à l'instigation d'utilisateurs sont plus fréquentes dans un contexte caractérisé par la décentralisation et la subsidiarité, processus qui peuvent permettre de donner à des groupes de citoyens la capacité d'accéder à des fonds publics pour veiller à la mise en œuvre de services adaptés à leurs besoins, que les structures officielles existantes ne fournissent pas. Souvent, cependant, ces initiatives sont également plus précaires, à moins de recevoir un financement adéquat et d'être intégrées à des structures institutionnelles plus importantes⁽³⁵⁾.

Les demandes écrasantes que font peser les chômeurs sur les SPE, ainsi que la pénurie d'initiatives partant de la base et la vulnérabilité de celles qui existent, font que les besoins hétérogènes et divers de la population d'âge adulte sont loin d'être satisfaits. En outre, les services privés payants sont souvent limités, et comme nous le faisons remarquer dans la section suivante, peu d'entreprises répondent de manière adéquate aux besoins en matière de développement de carrière de leurs salariés. Bien que des associations professionnelles et des syndicats se soient montrés intéressés par la possibilité de fournir des services d'orientation professionnelle à leurs membres, beaucoup ne l'ont pas fait, tout en reconnaissant en principe la nécessité du développement de la main-d'œuvre pour l'amélioration de la compétitivité et de l'équité⁽³⁶⁾. En conclusion, malgré un élargissement de l'accès pour certaines catégories, les services à l'intention des adultes occupés demeurent limités.

⁽³⁴⁾ Des informations sur l'orientation sur le lieu de travail et sur l'adoption des «coins d'orientation» par d'autres pays peuvent être consultées à <http://www.workplaceguidance.eu/> [cité le 3.3.2008].

⁽³⁵⁾ Le sort des «coins» d'orientation danois mentionnés plus haut le montre bien. Ce projet, tout prometteur qu'il ait été, a été abandonné rapidement lorsque les fonds initiaux ont été épuisés. Les efforts des chefs de projet extérieurs, qui l'avaient considéré comme un créneau à développer, n'ont rien donné, les partenaires sociaux ne s'étant pas montrés suffisamment intéressés.

⁽³⁶⁾ Voir *Framework of actions for the lifelong development of competences and qualifications: evaluation report 2006* [Cadre d'actions pour le développement tout au long de la vie des compétences et qualifications: rapport d'évaluation] (partenaires sociaux européens, 2006).

4.2. L'orientation sur lieu de travail

Étant donné la disparité entre la demande de services et l'offre des prestataires traditionnels comme les établissements d'enseignement et les services publics de l'emploi, l'une des solutions, pour développer l'accès, consiste à proposer des services d'orientation professionnelle sur le lieu de travail. Peu de mises à jour de pays font état d'une telle diversification, mais des aperçus peuvent être recueillis dans le cadre des activités d'apprentissage mutuel ainsi que dans *Career guidance to support workforce development* [L'orientation professionnelle en soutien du développement de la main d'œuvre] (Cedefop, à paraître en 2008). Les contributeurs à l'activité d'apprentissage mutuel du Cedefop organisée à la réunion d'Helsinki les 30 et 31 mai 2006, avec des participants venus de neuf pays (Belgique, Danemark, Allemagne, Irlande, France, Lettonie, Malte, Finlande et Royaume-Uni – Angleterre et Écosse), pensaient tous que les syndicats et les organisations d'employeurs ont conscience de la nécessité de développer la main-d'œuvre et du rôle important que peut jouer à cet égard l'orientation professionnelle.

Cependant, les opinions des participants, qui reposent sur leur connaissance de leur contexte national, corroborent les conclusions des revues de l'orientation, qui ont mis en lumière un nombre limité d'exemples de bonnes pratiques. Les revues de l'orientation ont noté que peu d'entreprises mettent des services de développement de carrière à la disposition de leurs salariés. Celles qui le font sont en général de grandes entreprises, et même dans ce cas, ces services sont en général réservés aux cadres et aux travailleurs diplômés. Cette conclusion est confirmée par le Cedefop (ibid.) selon lequel, même si quelques entreprises ont mis en place une forme ou une autre de soutien au développement de carrière pour l'ensemble de leur main-d'œuvre, elles appliquent en général un système à deux niveaux, dans lequel certaines catégories reçoivent un traitement privilégié. Lorsque les entreprises externalisent ce soutien, par le *coaching* ou l'*outplacement* (décrutement), elles le réservent en priorité à ces mêmes catégories.

Les revues de l'orientation ont indiqué en outre que les services proposés par les entreprises visent à encourager le développement de carrière dans l'entreprise elle-même et n'accordent que peu d'attention aux possibilités qui pourraient s'offrir ailleurs. Comme l'indique l'étude de cas finlandaise présentée à la réunion d'apprentissage mutuel d'Helsinki (voir la section 1.1.), les associations d'employeurs envisagent plutôt l'orientation en entreprise comme un principe qui mérite d'être soutenu que comme une activité à mettre en œuvre dans une entreprise particulière. Cette remarque s'applique tout particulièrement aux petites et moyennes entreprises (PME) qui n'ont pas en général les ressources nécessaires pour mettre en place un service ou une unité des ressources humaines, et donc encore moins des services d'orientation. Cette lacune est particulièrement importante étant donné le nombre élevé de PME en Europe. L'étude de cas finlandaise suggère que pour résoudre ce problème, il faudrait que les PME mettent en commun leurs ressources et proposent un service conjointement. Des nouveautés intéressantes ont été signalées à cet égard par Careers Scotland, qui fait porter ses efforts sur le développement des compétences de planification de carrière des salariés à la fois

directement et en soutenant le renforcement des aptitudes et des capacités d'intermédiaires clés.

Les syndicats sont particulièrement bien placés pour proposer à leurs membres des informations et une orientation professionnelles et pour soutenir le développement de carrière face à l'évolution des possibilités d'emploi et de la conjoncture professionnelle. Comme l'a indiqué la réunion d'Helsinki, les syndicats se sont montrés à certains égards plus actifs que d'autres partenaires sociaux dans la recherche de moyens permettant de mettre des services d'information et d'orientation professionnelle à la disposition d'adultes occupés, et en particulier de ceux qui auront besoin de changer d'emploi en raison d'une restructuration. Certains syndicats ont remarqué que la mise en place de ces services augmentait l'attrait de l'adhésion à leur syndicat, alors qu'ils enregistrent actuellement une diminution du nombre de leurs adhérents.

L'étude du Cedefop (2007) sur le développement de carrière au travail (ibid.) confirme les informations fournies par les participants à la manifestation d'apprentissage mutuel, ses auteurs observant l'apparition d'un rôle nouveau pour les militants syndicaux. Cette remarque s'applique tout particulièrement aux pays où les auteurs ont noté le plus de changements, comme la République tchèque, le Danemark, l'Allemagne, l'Espagne, les Pays-Bas, la Finlande et le Royaume-Uni. Selon le contexte national, ces militants syndicaux reçoivent diversement le titre de «représentant éducation et formation», d'«ambassadeur éducatif», de représentant «de proximité» ou «apprentissage et confiance», de «consultant en développement personnel», de «pilote des compétences» et d'«assistant de conseiller d'orientation». Il s'agit habituellement de bénévoles, qui fournissent un éventail de services aux syndicalistes durant les heures de travail, y compris des services d'orientation et de soutien pour le développement de carrière, mais qui s'occupent surtout d'inciter les travailleurs à participer à des activités de formation et négocient avec les employeurs pour qu'ils donnent accès à des possibilités d'éducation et de formation. Un grand nombre de ces initiatives s'adressent aux travailleurs les moins qualifiés ou à ceux qui sont menacés par le chômage. Certaines ciblent les travailleurs modérément ou très qualifiés.

Dans de nombreux pays, cependant, les syndicats ont manifesté peu d'intérêt envers le développement de services d'orientation professionnelle pour leurs membres. Le Cedefop (ibid.) conclut que, malgré les difficultés que présente le recueil de données couvrant l'ensemble de l'Union européenne, dans la plupart des pays, il semble que la participation directe des syndicats à la mise en œuvre de services d'orientation sur le lieu de travail soit limitée, bien que ceux-ci soient parfois représentés au sein de comités et qu'ils disposent d'une certaine influence sur les politiques publiques. Lorsqu'ils proposent eux-mêmes ces services, ceux-ci sont dispensés en général par un personnel non spécialisé et sont axés sur l'accès à la formation plutôt que sur des activités plus générale de développement de carrière.

Les revues de l'orientation ont indiqué qu'en Europe, les services privés de l'emploi, lorsqu'ils existent, portent essentiellement sur le courtage en emplois et le recrutement de cadres ainsi que sur l'*outplacement* (décrutement) des travailleurs licenciés. Certains

fournissent des services d'orientation professionnelle aux cadres, mais ils ne les proposent que rarement à un éventail plus large d'utilisateurs et ne sauraient donc être actuellement considérés comme des acteurs importants dans la construction de systèmes d'orientation tout au long de la vie en Europe ⁽³⁷⁾.

4.3. Le ciblage des services

Dans leurs efforts pour tenter d'élargir l'accès, plusieurs pays ont également ciblé des groupes et catégories spécifiques de clients. Les systèmes d'orientation tout au long de la vie sont sensibles au fait que le sexe, le milieu ethnique et social, ainsi que l'âge exercent une influence considérable sur les parcours de vie et que la perception des transitions varie selon les catégories de clients. Les tâches de vie qui incombent aux travailleurs âgés, aux femmes qui reprennent une activité, aux minorités ethniques, aux handicapés et à d'autres catégories sont très différentes. Tout service d'orientation qui attache un prix à l'accès tout au long de la vie se doit d'examiner l'évolution des besoins de ses clients à travers les différents stades de leur vie et d'éviter de proposer des services uniformes qui n'en tiennent pas compte. Les systèmes d'orientation tout au long de la vie adoptent donc une perspective axée sur le cours de la vie, non seulement en ce qu'ils adaptent les ressources et le soutien fournis au stade atteint par l'utilisateur, mais aussi en ce qu'ils sont conçus pour prendre en considération les caractéristiques structurelles diverses qui influencent le passage à travers la vie de différentes catégories de personnes.

Les mises à jour de pays montrent que plusieurs États membres de l'Union tentent de toucher les jeunes défavorisés au moyen d'un éventail de stratégies innovantes parmi lesquels figurent des programmes de mentorat (Danemark), et des ateliers conçus spécialement pour nouer le dialogue avec des jeunes, dans des conditions acceptables pour eux, en dehors des établissements officiels qui ont peut-être pour eux des connotations négatives (Finlande). Un grand nombre d'entre eux ciblent les jeunes qui sortent tôt du système scolaire et élaborent des programmes d'orientation scolaire destinés à détecter les élèves qui abandonnent leurs études prématurément ou sans qualification pour les aider à donner un sens à la poursuite de leurs études et à mettre en place des stratégies bien planifiées qui leur donneront à nouveau envie d'apprendre et de mener à bien leurs études secondaires (Grèce, France). Certains tentent de collaborer étroitement et transsectoriellement avec des individus et organismes (personnel des SPE, animateurs pour la jeunesse, travailleurs sociaux, animateurs socioculturels et d'autres adultes) qui pourraient être mieux placés pour toucher les jeunes «décrocheurs», pour veiller à ce qu'ils acquièrent les compétences nécessaires pour gérer leur

⁽³⁷⁾ L'absence d'un marché ou d'un quasi-marché de prestataires de services constitue bien sûr un problème important (voir Watts et al., 2005). L'hésitation des gouvernements à engager les ressources financières nécessaires pour garantir un accès tout au long de la vie à l'orientation augmente l'importance du rôle du marché en termes de politiques, question sur laquelle l'OCDE (2004) a beaucoup insisté. Bien que les mises à jour de pays et les informations complémentaires recueillies n'aient pas abordé ce problème, il est essentiel qu'il figure dans tout débat futur sur l'orientation professionnelle tout au long de la vie.

carrière et leur éducation après la scolarité obligatoire dans le cadre de programmes d'apprentissage de la deuxième chance, de programmes de formation à l'emploi, etc. Les mises à jour de pays contenaient peu de références aux stratégies et programmes de ce type, à l'exception des stratégies personnelles de planification, approche nouvelle notable adoptée de plus en plus fréquemment, que nous examinons dans plus de détails au chapitre 6. Cette approche consiste à encourager les élèves à établir un «plan de développement personnel» (Belgique-Flandre, Danemark) ou un «plan d'éducation individuel» (Irlande), dans le but de mettre en place ainsi des mesures de prévention (comme en Lituanie) plutôt que de simples mesures «thérapeutiques».

Plusieurs pays ont également développé ou renforcé l'accès à l'orientation de catégories autrefois souvent défavorisées à cet égard, dont les immigrés (Pologne, Finlande), les nomades (Irlande, Roumanie), les délinquants (Royaume-Uni) et les handicapés (Espagne, Malte, Pays-Bas, Pologne, Suède). Certaines des meilleures pratiques adoptées en Europe et dans d'autres pays reposent sur la participation de catégories vulnérables à l'élaboration, à la planification, à la mise en œuvre et au suivi des politiques et services d'orientation professionnelle, ce qui permet de mettre en place des services qui correspondent beaucoup mieux à leurs besoins.

Aucun des rapports nationaux ne mentionnait cependant d'initiatives à l'intention des personnes du troisième âge. Cette lacune est grave car, dans de nombreux pays d'Europe, le vieillissement des populations et des structures démographiques suscitent, pour le financement des retraites, des problèmes qui nécessiteront de reculer l'âge de départ à la retraite et de mettre en place des transitions emploi-retraite plus souples. Les citoyens ont besoin d'informations et de conseils spécialisés pour rester actifs en vieillissant: travail à temps partiel, activités de loisirs plus enrichissantes, travail bénévole et activités permettant de conserver sa forme intellectuelle et physique. La plupart des prestataires de services d'orientation pour adultes ont mis longtemps pour mobiliser ces services en faveur d'un vieillissement actif. La mise en place de périodes de transition plus souples entre l'emploi à plein temps et la retraite à plein temps (associant le travail à plein temps, le travail à temps partiel, le travail bénévole et des périodes d'inactivité) nécessitera une harmonisation bien plus étroite de la carrière et de la planification financière. Les employeurs et les représentants des travailleurs peuvent promouvoir et mettre en place des initiatives axées sur la fourniture de services d'orientation aux travailleurs du troisième âge en s'appuyant sur divers types de partenariat entre les secteurs public et privé.

Il convient de noter en particulier l'impact de la dimension de genre sur l'accès aux services. L'instrument d'enquête préparé par les organisateurs de la conférence finlandaise de l'UE en collaboration avec le Cedefop a respecté les priorités de la résolution du Conseil en posant une question concernant spécifiquement les questions d'égalité des sexes, qui demandait aux répondants d'exposer les «mesures visant à garantir l'intégration d'une perspective de genre à toutes les politiques et pratiques relatives à la fourniture de services d'orientation» (voir l'annexe 1). Les mises à jour de pays n'ont fourni guère d'informations sur cet aspect crucial, sinon pour observer que des approches relatives à l'égalité des sexes ont été adoptées il y a

longtemps dans les services d'orientation professionnelle (Chypre), que le personnel des services d'orientation a suivi des stages de formation ou de recyclage visant à le sensibiliser aux questions d'égalité des sexes [Belgique-Flandre, Allemagne, Irlande, Malte ⁽³⁸⁾], et, dans de nombreux cas, que l'ensemble des politiques, mesures et programmes nationaux comportaient une perspective de genre. Dans certains pays, en Irlande par exemple, des indicateurs ont été établis pour aider les inspecteurs à évaluer les efforts déployés par les établissements d'enseignement pour tenir compte de la dimension de genre dans leurs programmes d'orientation. D'autres (Allemagne) ont noté que des efforts particuliers doivent être entrepris pour aller au devant des jeunes gens et des hommes qui ont souvent plus besoin d'une orientation car ils sont moins faciles à toucher au moyen des approches traditionnelles de mise en œuvre des services que les jeunes filles et les femmes. La littérature internationale indique certainement que le genre joue un rôle important dans la place que l'on occupe sur le marché du travail et dans les liens que l'on entretient avec lui, et que pour améliorer l'accès aux services d'orientation pour les deux sexes, il faut élaborer des stratégies qui correspondent plus étroitement à leurs besoins et à leur expérience de la vie quotidienne (Loughlin, 2000).

En examinant les relations entre le sexe et l'orientation professionnelle, Hansen (2006, pp. 10, 11) observe à juste titre (a) les déséquilibres entre les sexes qui règnent dans le monde du travail, (b) le rôle subordonné que continuent de jouer les femmes sur le marché du travail et (c) le fait que les théories de l'orientation professionnelle sont basées en général sur les modes de travail de citadins blancs de sexe masculin et de classe moyenne qui ont fait des études supérieures. Elle soutient que les politiques et programmes en matière d'orientation professionnelle ont un rôle à jouer dans la réalisation d'un équilibre entre les sexes, dans la répartition des possibilités d'emploi et dans la promotion plus générale de l'égalité des sexes. Elle souligne également que dans toute approche sensible à la dimension de genre «le modèle de la vie professionnelle englobe une diversité de dispositions de valeur égale, convenant aux hommes comme aux femmes à différents stades de leur vie» et que plusieurs aspects de la dimension de genre doivent être pris en considération concernant l'orientation professionnelle. Parmi ceux-ci figurent les suivants:

- égalité d'accès aux services d'orientation professionnelle pour les femmes et les hommes;
- réduction des clichés concernant les rôles et aspirations professionnelles des femmes et des hommes dans les services d'orientation;
- découragement de la ségrégation professionnelle;
- promotion d'une conciliation vie personnelle-vie professionnelle;
- promotion sensible à la dimension de genre de l'entrepreneuriat.

⁽³⁸⁾ En 2004, le SPE de Malte, l'«Employment and Training Corporation», a publié un *Manual for Gender Sensitive Guidance* [Manuel pour des services d'orientation sensibles à la dimension de genre] destiné à la formation du personnel des secteurs de l'éducation et de l'emploi (Employment and Training Corporation, 2004).

Malgré plusieurs tentatives réussies mentionnées dans les mises à jour de pays et aux réunions d'apprentissage mutuel (voir la section 1.1.) pour aller au devant de différents publics et pour combler les lacunes des services afin de les universaliser, certains remarquent la prévalence de ce que l'on désigne souvent sous le terme «*Mattheus effect*» (effet de Matthieu). Il s'agit de la tendance pour ceux qui ont le plus besoin du service à avoir le moins de chances d'en bénéficier, soit parce qu'ils n'ont pas conscience de ses avantages, soit parce que la conception, la présentation et la mise en œuvre des services ne correspondent pas au lieu géographique ou au stade social où ils se trouvent. Certains ont également exprimé l'inquiétude que l'orientation professionnelle, en tant que «langage», ne soit comprise, exclusivement ou principalement, que par des catégories particulières de clients, identifiables par leur place dans la structure sociale. La meilleure solution à cet important problème sera peut-être de faire participer les usagers à l'élaboration des services afin de lutter contre la tendance des professionnels à les modeler à leur image.

4.4. Augmentation du recours aux TIC

Le quatrième ensemble d'initiatives visant à faciliter l'accès, fréquemment cité dans les revues antérieures, concerne l'exploitation accrue des TIC. Les nouvelles technologies ont un grand rôle à jouer dans la réalisation de changements et le développement des systèmes en facilitant l'accès et en diminuant son coût. Elles favorisent également une mise en œuvre innovante et plus souple des services car elles permettent de les dispenser partout et de les intégrer de plus en plus à la vie quotidienne, au lieu de les limiter aux heures habituelles d'ouverture des bureaux, aux lieux de type bureau localisés dans des endroits plus accessibles pour les citoyens que pour les travailleurs des régions rurales et reculées. Comme l'indique l'étude des SPE (Sultana et Watts, 2005), c'est dans le secteur des SPE que ces technologies semblent utilisées de la manière la plus novatrice.

Pour élargir l'accès à leurs services d'orientation, les SPE mettent en place:

- des numéros gratuits (Belgique-VDAB, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Norvège, Pologne, Slovaquie). Dans certains cas, ces numéros servent seulement à prendre rendez-vous avec un responsable de l'orientation professionnelle (Italie). Dans d'autres, ce service est beaucoup plus étendu (centre d'information PEPS suédois);
- des services Internet d'information et d'orientation professionnelle en accès libre, comportant des inventaires d'intérêts professionnels et permettant de trouver les emplois qui correspondent à un profil personnel (la plupart des pays);
- des contacts e-mail avec des responsables de l'orientation et de l'information (Pologne, Slovaquie);
- des systèmes de fichage biométrique qui permettent de ficher rapidement les clients et de donner rendez-vous pour un entretien avec des conseillers d'emploi ou des employeurs (Malte);
- des SMS/textos pour transmettre des offres d'emploi (Lituanie, Hongrie, Malte)

- des consultations par webcam (Hongrie)
- une orientation professionnelle à distance au moyen d'installations de visioconférence (France, initiative e-carrière hongroise, Pologne, Slovénie, Suède);
- des informations et messages télévisés: talk-shows, y compris de style télé-réalité (Lettonie); feuilletons (Belgique-VDAB); publicités [Belgique- (service public wallon de l'emploi) et de la formation professionnelle FOREM]; services de télétex-te [Belgique- (Office régional bruxellois de l'emploi) ORBEM, Suisse];
- téléphones cellulaires et scooters pour faciliter l'accès et la mobilité dans la recherche d'emploi (Belgique-VDAB, Espagne);
- base de données dans lesquelles les employeurs peuvent saisir directement leurs offres d'emploi (Belgique-ORBEM, Irlande).

Les services basés sur le web et le courrier électronique, les centres d'appels, les visioconférences, les technologies numériques, les «jobmultimeters» (Danemark) ⁽³⁹⁾ etc. ont été mentionnés dans les mises à jour de pays et aux réunions d'apprentissage mutuel (voir la section 1.1.) pour démontrer les efforts déployés pour élargir les publics touchés. Pour certaines catégories de clients, et en particulier pour ceux qui ont maîtrisé les compétences nécessaires pour la gestion de leur carrière et de leur formation, les ressources informatiques présentent une utilité particulière car elles facilitent l'accès à des informations à jour et à des formes de soutien à l'orientation au moment opportun.

Le recours accru aux TIC est donc lié à l'importance nouvelle attachée aux modes de mise en œuvre fondés sur l'accès libre et sur l'initiative personnelle, et il est difficile, à partir des informations tirées des rapports de pays, de juger s'il y a eu des progrès importants depuis 2004. Il est clair que tous les pays ont beaucoup investi dans les services d'information numériques. Un grand nombre d'entre eux citent l'amélioration de leurs sites web (Espagne, France, Hongrie, Pologne) la création de services d'orientation dispensés par courrier électronique (Danemark, Pays-Bas, Royaume-Uni) et l'utilisation de centres d'appels [Allemagne-Hambourg; Royaume-Uni (Angleterre)]. Dans plusieurs cas également, les TIC sont utilisées pour entrer en contact avec les citoyens qui vivent dans des endroits reculés et leur proposer des services par visioconférence, comme dans les cas de Careers Scotland, en Haute-Écosse et dans les îles, et de certains services publics de l'emploi suédois.

Les TIC sont prometteuses mais non dénuées de problèmes. La fracture numérique peut facilement les transformer d'un moyen de communication en un obstacle à l'accès.

⁽³⁹⁾ Le «jobmultimeter » est un outil qui permet de vérifier constamment si les compétences des électriciens correspondent à celles demandées sur le marché du travail. Voir (en danois) <http://invers.net/job/> [cité le 3.3.2008]. Cet outil est décrit dans *Career guidance to support workforce development* (Cedefop, à paraître en 2008).

4.5. Les actions d'information de proximité

Les deux derniers ensembles d'initiatives sont étroitement liés, mais sont traités séparément pour mettre en relief une observation. De nombreux pays ont élargi l'accès en allant au-devant des communautés locales. Certains ont créé des antennes et points de services régionaux. C'est le cas notamment de l'Allemagne, de Chypre, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Pologne et de la Suède. Le Danemark s'appuie sur ce qu'il appelle des «lieux neutres» – comme les bibliothèques municipales – pour aplanir le chemin de ceux qui pourraient trouver difficile de prendre contact avec des conseillers d'orientation dans un bureau officiel. Au Danemark, de nouveaux centres d'orientation ont été créés de manière à garantir une couverture géographique suffisante et commode, le personnel travaillant également dans les établissements d'enseignement de manière à être proche des élèves. Au Danemark également, la création de «coins d'orientation» dans les entreprises (voir plus haut dans ce chapitre) était motivée par la volonté de dispenser les services sur le lieu de travail des travailleurs, plutôt qu'à un autre endroit, tout central qu'il soit. Dans douze des plus grandes villes allemandes, un *Kompetenzzentrum* a été créé avec un soutien financier du ministère de la jeunesse pour mieux cibler les jeunes difficiles à toucher, et notamment ceux qui ont abandonné prématurément leurs études ou souffrent de toxicomanie ou de problèmes liés. Dans la communauté flamande de Belgique, des centres de conseil polyvalents ont été créés pour toucher plus efficacement les groupes les plus vulnérables. En Pologne, en 2006, les centres d'information professionnelle mobiles ont pris contact avec 100 000 jeunes dans les zones rurales et les petites villes.

4.6. La commercialisation des services

À ces mesures de sensibilisation des groupes difficiles à toucher est liée la tentative pour commercialiser plus efficacement les services. La résolution sur l'orientation déclare: «Ces services doivent être disponibles à des moments et sous des formes qui encouragent tous les citoyens à continuer de développer leurs qualifications et leurs compétences tout au long de leur vie, en fonction de l'évolution des besoins sur le marché du travail.» Elle ajoute: «Il faut les considérer comme un instrument opérant et engager résolument les citoyens à y recourir». Elle accorde donc une place centrale à la commercialisation. Celle-ci est particulièrement problématique lorsqu'il existe un éventail de prestataires de services. Dans ce cas, les citoyens ne savent pas toujours quels sont les différents types de soutien disponibles ni où les trouver. Au Royaume-Uni, certains ont recommandé de promouvoir l'identification des services par les usagers et d'améliorer l'accès en regroupant les services d'orientation des adultes sous un nom de marque commun performant, dans ce cas «learnirect», une marque connue qui bénéficie d'un degré d'identification de 82 % (Leitch, 2006).

Dans leurs réponses, cependant, seulement deux pays, l'Autriche et le Royaume-Uni, ont souligné l'importance de cette stratégie pour élargir l'accès, les prestataires allemands s'efforçant quant à eux d'atteindre ce but en «cartographiant» les services proposés pour les

rendre plus transparent aux usagers. La rareté des mentions de la commercialisation dans les mises à jour de pays n'est guère surprenante étant donné que le personnel d'orientation du secteur de l'éducation est habitué à travailler avec un «public captif». C'est l'observation faite par Watts (2005a, p. 15) lorsqu'il examine les services d'orientation professionnelle écossais. Watts remarque que «lorsque le groupe cible des services d'orientation se compose principalement d'élèves et d'étudiants qui sont un public captif, cela n'a pas grande importance. En revanche, les services universels mais différenciés qui ciblent toutes les tranches d'âge supposent une stratégie de commercialisation vigoureuse et attentive aux besoins». L'Écosse avait en fait déployé de gros efforts pour améliorer le degré d'identification de la marque Careers Scotland, le pourcentage d'adultes qui en avaient entendu parler étant passé de 37 % à 72 % entre mars 2002 et avril 2003. L'enquête dans le cadre de laquelle ont été recueillis ces chiffres indique également que la proportion des répondants affirmant qu'ils trouveraient «très utile» de recevoir des conseils ou une orientation concernant leur carrière, la formation ou d'autres possibilités d'apprentissage est passée de 12 % à 22 % au cours de la même période.

Étant donné ces remarques concernant le caractère captif des services d'orientation professionnelle des établissements d'enseignement, il n'est pas étonnant que l'étude sur l'orientation dans les SPE ait montré que ceux-ci accordent beaucoup plus d'importance à la commercialisation. Dans ce domaine, des stratégies novatrices diverses étaient signalées: affiches, talk-shows et reality-shows télévisés, téléphones cellulaires, services de télétexte et grandes campagnes de publicité durant les heures de grande audience à la télévision et à la radio. Ces campagnes se sont également montrées efficaces dans, par exemple, la commercialisation, au Royaume-Uni, du service web avec permanence téléphonique LearnDirect. Le nouveau modèle de l'orientation tout au long de la vie, la foule de ressources disponibles en accès libre et à l'initiative de l'utilisateur pour l'orientation professionnelle, ainsi que l'éventail de plus en plus large de services proposés, nécessitent de déployer de plus gros efforts pour sensibiliser le plus possible les citoyens au soutien qui leur est proposé et aux moyens par lesquels ils peuvent y accéder. Les services de commercialisation sont donc étroitement liés aux principes du droit à ces services et de la transparence ainsi que de l'autonomisation des clients.

À la réunion d'apprentissage mutuel d'Helsinki (voir section 1.1.), certains ont fait également remarquer que l'orientation doit être commercialisée auprès des décideurs. Le modèle de l'orientation tout au long de la vie nécessite un changement radical de la conceptualisation, de l'organisation, du financement et de la mise en œuvre des services, et de nombreux décideurs n'ont pas suffisamment conscience des conséquences d'un tel changement. Un grand nombre d'entre eux ont une conception limitée de la valeur de l'orientation : ils ne voient pas qu'elle est au cœur de la prospérité économique et sociale et qu'elle constitue un service déterminé à favoriser le développement des citoyens au moyen de la planification de leur carrière tout au long de leur vie.

5. Le renforcement des mécanismes d'assurance qualité

La résolution sur l'orientation réitère les inquiétudes mises en lumière dans les revues sur l'orientation professionnelle concernant le manque d'assurance qualité dans la fourniture des services. Elle affirme comme une priorité le «développement de services d'orientation de qualité pour tous les citoyens européens, accessibles à tous les stades de leur vie, afin de leur permettre de gérer leur parcours d'apprentissage et leur carrière ainsi que la transition de l'un à l'autre». Elle note également parmi les priorités spécifiques «la mise en place, aux niveaux national, régional et local et en tant que de besoin, de mécanismes d'assurance de qualité plus performants pour les services d'orientation, l'information et les produits (y compris les services en ligne), en particulier du point de vue du citoyen-consommateur».

5.1. Les approches de l'assurance qualité

L'assurance qualité est centrale tant du point de vue du citoyen que pour des raisons d'efficacité et de transparence dans l'utilisation des fonds publics. Pour la mettre en œuvre, les services peuvent recourir à trois grandes approches, à savoir des modèles et mécanismes d'assurances qualité:

- axés sur l'administration;
- axés sur les praticiens;
- axés sur les usagers.

Chacune de ces approches présente des avantages et des inconvénients, et leur combinaison dépend du contexte.

L'ensemble des données tirées des revues sur l'orientation, des réunions d'apprentissage mutuel (voir section 1.1.), et de l'étude préliminaire du Cedefop intitulée *Quality guidelines and criteria in guidance* [Lignes directrices et critères de qualité dans l'orientation] (Cedefop; Henderson et al., 2004), ainsi que des mises à jour de pays plus récentes, indique que peu de systèmes, sinon aucun, tentent de garantir la qualité dans la mise en œuvre des services d'orientation en s'appuyant sur l'éventail complet de stratégies disponibles dans les trois approches susmentionnées. L'état actuel des connaissances indique que lorsque des systèmes d'assurance qualité sont mis en œuvre dans ce domaine en Europe, c'est l'approche axée sur l'administration qui est la plus fréquente. Ces systèmes centralisés venant d'en haut présentent un attrait particulier dans les pays où la décentralisation a conduit à des inégalités dans la qualité de la mise en œuvre des services à travers les régions. Dans ce contexte, les cadres politiques nationaux – y compris les normes, lignes directrices et objectifs nationaux – sont envisagés comme un moyen de garantir l'équité des services.

Les approches de haut en bas peuvent être généralisées, et s'appliquer à tous les prestataires, ou segmentées, et s'articuler autour d'approches et de systèmes qui varient selon les services. Elles peuvent englober des mécanismes comme la législation, ou la définition d'un ensemble de principes sous-jacents, à partir desquels sont élaborés des cadres nationaux, des lignes directrices et des normes de mise en œuvre des services ⁽⁴⁰⁾, et des procédures de supervision, d'évaluation et d'inspection sont appliquées pour vérifier que les normes sont bien respectées. Les mécanismes d'assurance qualité de l'orientation professionnelle englobent en général la description des qualifications et de la formation du personnel au stade du recrutement, et de temps en temps, à différentes étapes, durant la progression de carrière. L'énumération des compétences du personnel est également de plus en plus répandue; dans certains cas, ces listes sont utilisées pour valider les compétences de praticiens qui ne possèdent peut-être pas de qualifications reconnues.

Les systèmes axés sur les praticiens s'opposent aux systèmes d'assurance qualité axés sur l'administration en ce qu'ils sont des protocoles d'assurance qualité de bas en haut promus par les organismes et associations professionnels ⁽⁴¹⁾. La notion de «profession» souligne la responsabilité et la détermination des praticiens à s'efforcer d'améliorer systématiquement la qualité des services et à garantir des normes qui permettront à leur activité de satisfaire aux besoins de leurs clients de la manière la plus «professionnelle» possible. Dès lors, une profession se définit comme une activité constituée par un ensemble discret de pratiques reposant sur une base de connaissances et un éventail de compétences qui ont été développés systématiquement dans la durée au travers de l'expérience professionnelle et d'analyses réflexives sur cette expérience.

La troisième approche est axée sur les usagers. Ces systèmes tentent de permettre aux usagers d'exercer une influence plus directe sur le contrôle des services qu'il reçoit. Alors que dans les deux modèles précédents, les responsables des systèmes ou les prestataires définissent ce qui

⁽⁴⁰⁾ Comme l'a montré la revue de l'OCDE (2004), les normes nationales de mise en œuvre des services se présentent sous quatre types: (a) des normes génériques appliquées à un large éventail d'activités dont l'orientation professionnelle ne représente qu'un exemple (p. ex. ISO, EFQM, TQM), qui supposent des règles générales de fourniture des services et des lignes directrices opérationnelles nationales, souvent consignées dans des «manuels des procédures de travail» dans lesquels sont en général précisés le format, le contenu et les critères d'une mise en œuvre réussie, ainsi que les droits et obligations des prestataires et des clients); (b) des normes élaborées expressément pour un secteur particulier qui compte l'orientation parmi ses autres activités (p. ex. les SPE), ou qui ciblent un aspect particulier du service (p. ex. des normes de qualité concernant la mise à jour des informations relatives aux carrières; les informations sur l'égalité des sexes dans l'emploi; la durée minimale d'un entretien d'orientation); (c) des normes élaborées spécialement pour l'orientation professionnelle, assorties d'une procédure de validation destinée à les faire respecter (p. ex. les normes Matrix appliquées au Royaume-Uni); et (d) des lignes directrices volontaires élaborées pour l'orientation professionnelle, que les services peuvent adopter et appliquer s'ils le désirent (p. ex. Danemark).

⁽⁴¹⁾ On citera comme exemple typique la définition polonaise des normes des services d'orientation professionnelle des établissements d'enseignement secondaire, préparée dans un projet sur les «parcours professionnels» par Ecorys et les différentes parties prenantes, dont des associations de l'orientation professionnelle et le ministère de l'éducation nationale. Les normes ont été évaluées par des praticiens dans le cadre d'ateliers organisés spécialement dans toute la Pologne et sont prêtes à être appliquées.

distingue la qualité de mise en œuvre d'un service, et les jugent donc au nom des clients qu'ils servent, dans cette approche, ce sont les clients eux-mêmes – en tant qu'individus ou organisations (p. ex établissement d'enseignement, SPE, entreprise, syndicat, association d'employeurs) – et en tant que bénéficiaires des services, qui (a) déterminent si les normes ont été atteintes et (b) participent directement à la conception, à la gestion et à l'évaluation des services et produits de l'orientation. Comme nous le faisons remarquer plus bas, les mises à jour de pays indiquent que de plus en plus en Europe, on demande l'avis des usagers de l'orientation concernant les services qu'ils ont reçus. Cette tendance est prononcée, par exemple, dans le secteur de l'emploi, où l'adoption d'un «modèle de services personnels» privilégie la perspective des clients, les SPE s'efforçant spécifiquement de garantir les droits des citoyens à la qualité, à la proximité, à la personnalisation et à l'individualisation des services publics. Il n'existe cependant aucun exemple, dans les données sur le modèle d'assurance qualité axé sur le consommateur, d'un système dans lequel l'acteur principal des opérations d'assurance qualité est le client ⁽⁴²⁾.

Le contexte des SPE est utile car il permet de mettre en lumière la tension qui oppose les systèmes axés sur les usagers et ceux qui sont axés sur l'administration, notamment en ce qui concerne l'impartialité. Même si les clients jugent utile de suivre un processus d'orientation professionnelle qui prend en considération des objectifs à long terme, liés à l'éducation et à la formation tout au long de la vie et à la préservation de l'aptitude à l'emploi, le personnel des SPE est forcé de se concentrer sur les objectifs à court terme et cherche à reclasser le plus vite possible les chômeurs (pour qu'ils n'aient plus à recevoir d'indemnités) – comme nous l'avons déjà fait remarquer au chapitre 4.

5.2. Une application limitée de mécanismes d'assurance qualité

Il est clair, d'après les données disponibles, que non seulement peu de pays (sinon aucun) ont mis en place des mécanismes complets d'assurance qualité pour l'orientation professionnelle, mais encore que, dans les cas où ils l'ont fait, ils ont adopté des pratiques limitées, ce à plusieurs égards. Tout d'abord elles sont réservées généralement à un secteur unique, ou à un éventail réduit de secteurs, d'un pays, et s'appliquent rarement, sinon jamais, à la fois à l'éducation et à l'emploi. Deuxièmement, il existe peu de mécanismes visant à garantir une coordination efficace entre les organismes et entre les ministères, ce qui rend difficile l'exécution d'un suivi cohérent des approches de l'assurance qualité dans l'orientation. L'externalisation croissante en fait un problème d'actualité et conduit à se demander à quels risques est exposé le citoyen sans protection particulière ou droit à réparation. Troisièmement, les stratégies d'assurance qualité actuellement en place ne ciblent pas l'ensemble des clients (différentes tranches d'âge; différentes catégories de citoyens; différents contextes régionaux)

⁽⁴²⁾ Les arguments en faveur d'une plus grande participation des usagers des services d'orientation, non seulement à l'évaluation de la qualité, mais aussi à l'élaboration des politiques sont décrits par Plant (2006) dans un exposé rédigé pour le projet d'actions conjointes Medsui.

dont doivent s'occuper les services d'orientation. Quatrièmement, elles sont également limitées si l'on examine l'éventail d'activités que nécessite l'orientation professionnelle. Dans la plupart des cas, elles concernent l'information et l'évaluation. Cinquièmement, en général, elles ne visent pas l'orientation et l'information professionnelles en tant que telles, mais plutôt en tant qu'élément d'une gamme de services (une revue d'un service public de l'emploi, ou d'un établissement d'enseignement, qui examine les informations et l'orientation professionnelles parmi d'autres éléments, dans la série de responsabilités qui leur sont confiées, comme en République tchèque). Dans de tels cas, la conscience et la connaissance des questions d'orientation professionnelle d'une équipe d'évaluation risquent d'être insuffisantes. Pour cette raison, les Pays-Bas préparent actuellement des informations sur l'orientation à l'intention de l'inspection des établissements scolaires.

Même lorsque des éléments d'assurance qualité sont apparents, comme dans le secteur de l'emploi, des améliorations restent nécessaire car, souvent, ils sont caractérisés par une préoccupation d'atteindre des objectifs quantitatifs concernant par exemple l'efficacité et la rapidité du reclassement, plutôt que des mesures qualitatives qui conviennent mieux pour l'évaluation des processus et de la qualité des services. Lorsque des stratégies et mécanismes d'assurance qualité ont été mis en place dans le secteur de l'éducation pour l'information et l'orientation professionnelle, ils sont souvent volontaires plutôt qu'obligatoires. Peu de pays ont adopté des systèmes d'assurance qualité qui, outre des normes et objectifs, établissent aussi des dispositions pour la surveillance de leur application et pour l'imposition de sanctions ou de procédures correctives en cas de non-respect. Ces recommandations n'offrent donc pas de garanties de la qualité et ne donnent au citoyen aucun droit à des services de qualité ou à des réparations.

On observe donc des lacunes manifestes dans l'orientation au niveau de l'assurance qualité, même s'il faut insister fortement sur les difficultés notoires qui s'opposent aux tentatives pour surveiller les services d'orientation ou établir des indicateurs permettant de juger si les résultats voulus ont été atteints. L'orientation est une activité humaine complexe, dont certains aspects sont difficiles à mesurer, surtout en termes quantitatifs. En outre, elle est souvent intégrée à d'autres activités (l'éducation, le développement des ressources humaines, les conseils personnels, etc.), et elle est difficile sinon impossible à isoler pour établir des liens de cause à effet (p. ex. entre des services d'orientation et des taux d'abandon).

5.3. Progrès dans la mise en œuvre d'approches d'assurance qualité

Malgré les limites observées dans le développement de l'assurance qualité pour l'orientation, les rapports de pays et les données complémentaires font néanmoins apparaître des progrès. Ceux-ci ont été stimulés en partie par les revues de l'orientation menées entre 2001 et 2004. Parmi les autres éléments moteurs figurent: (a) une tendance générale à l'introduction de systèmes d'assurance qualité dans l'ensemble des services publics; (b) la nécessité de faire

respecter l'équité dans la fourniture de services après l'adoption d'une politique de décentralisation ou l'autorisation de créer des services d'emploi privé ⁽⁴³⁾; (c) la nécessité de justifier les budgets consacrés à l'orientation; (d) un changement au niveau de la philosophie qui sous-tend les services d'orientation, dans laquelle on accorde désormais une place importante à l'autonomisation des usagers et à leur satisfaction dans la conception des services; (e) une tendance pour l'orientation à se professionnaliser, qui conduit les praticiens à définir leur identité professionnelle (et ses limites) par la structuration de l'accès à la profession (en créant des filières de qualification et en imposant des conditions à l'entrée de la profession) et par la définition de normes, compétences, registres et codes de pratique officiels.

Les experts en matière d'orientation professionnelle participant à la réunion d'apprentissage mutuel sur l'assurance qualité dans l'orientation (voir la section 1.1.), qui venaient de neuf pays de l'Union [Belgique, République tchèque, Danemark, Estonie, Italie, Autriche, Pologne, Finlande, Royaume-Uni (Angleterre) et Royaume-Uni (Pays de Galles)], ont conclu que des progrès importants avaient eu lieu ces dernières années dans les services d'orientation concernant l'assurance qualité, qui figure de plus en plus souvent parmi les priorités de nombreux pays européens. Ils ont également conclu que, même si l'on remarque un intérêt véritable envers la recherche de modèles de l'assurance qualité susceptibles de fournir un cadre général applicable à l'orientation professionnelle, les efforts pour identifier les principes, modèles, stratégies et outils qui permettraient de mettre en œuvre de tels systèmes ne font que commencer.

Il est clair, aussi bien d'après les études de cas présentées à la réunion d'apprentissage mutuel que d'après celles mentionnées dans les mises à jour de pays, que, même si les motifs qui sont à l'origine du développement de stratégies d'assurance qualité dans les différents contextes nationaux sont divers, ils sont liés principalement à l'obligation de rendre des comptes. Par conséquent, ces stratégies ont tendance à la fois à être axées sur l'administration et à venir «d'en haut». Cela peut avoir plusieurs implications:

- (a) cela renforce la tendance à l'adoption de stratégies d'assurance qualité sectorielles (qui sont conformes aux intérêts, aux préoccupations et à la logique d'un ministère ou d'un département particulier, ou d'une section d'un ministère, mais ne reconnaissent ni ne favorisent le caractère permanent tout au long de la vie des services);
- (b) les stratégies d'assurance qualité mises en place de cette manière courent le risque d'être considérées par les praticiens comme une tâche imposée et un mécanisme de contrôle, plutôt que comme un instrument – et une possibilité – de développement professionnel. Les praticiens risquent donc de renâcler, ou de l'appliquer pour la forme, à moins d'avoir participé à la conception du système et d'y avoir consenti et adhéré;

⁽⁴³⁾ C'est particulièrement vrai pour les États qui ont adhéré à l'Union européenne après 2004. Parmi les pays membres les plus anciens, l'Italie a permis à des prestataires privés de proposer des services après la réforme Biagi (loi 30/2003).

- (c) les approches de l'assurance qualité axées sur l'administration encouragent en général le recueil de données sur la satisfaction des usagers. Elles ne facilitent pas cependant la participation des usagers à la conception, à la gestion et la l'évaluation de l'orientation et ne leur accordent aucun droit à réparation car cela risquerait d'exposer les responsables du système (le ministère ou le département chargé des services d'orientation) à des poursuites judiciaires;
- (d) ces approches sont parfois plus utiles pour le recueil de données sur des aspects du service d'orientation que pour l'exploitation de ces mêmes données dans le développement du service;
- (e) ces approches de l'assurance qualité sont parfois excessivement complexes, bureaucratiques, rigides et coûteuses, ce qui permet de se demander si les résultats de l'opération justifient les ressources consacrées à la mesure des résultats. Elles nécessitent aussi bien du temps que de l'argent. Il faut dès lors se demander si une partie du temps habituellement consacré par le praticien aux clients est réaffecté à la gestion d'aspects du dispositif d'assurance qualité. Ces changements peuvent également avoir un impact sur les rôles, le praticien de l'orientation devant exécuter des tâches administratives et bureaucratiques en sus de ses tâches professionnelles, bien qu'avec une formation et une préparation appropriées, les tâches administratives et bureaucratiques puissent former partie intégrante du professionnalisme. Les systèmes trop complexes et trop coûteux à gérer risquent de ne pas correspondre à l'objectif visé et de porter atteinte à la mise en œuvre des services. Ils risquent donc d'être utilisés ponctuellement, ce qui limite leur utilisation par comparaison à des systèmes rationalisés qui peuvent être employés régulièrement. Ils risquent également d'être impossibles à mettre en œuvre par les petites entreprises qui proposent des services d'orientation;
- (f) étant donné le champ d'application d'une opération d'assurance qualité axée sur l'administration, les données recueillies tendent à être quantitatives, et donc insuffisamment sensibles aux processus qui interviennent dans la mise en œuvre des services d'orientation.

Dans certains cas, par conséquent, les approches quantitatives de haut en bas sont complétées par des approches qualitatives moins directives, consistant en l'identification et en l'échange de bonnes pratiques en vue d'améliorer les normes par émulation.

Les rapports de pays indiquent que le secteur de l'éducation, et plus particulièrement celui de l'emploi, font appel à un large éventail de stratégies et mécanismes d'assurance qualité en vue d'établir un équilibre positif entre la souplesse et l'harmonisation – en veillant à ce que l'éventail et la qualité des services ne varient pas trop selon la géographie au détriment de catégories particulières de citoyens. Les efforts portent en grande partie sur trois domaines.

Tout d'abord, les pays mènent de plus en plus fréquemment des enquêtes de satisfaction des clients. Ces initiatives, quand elles sont exécutées avec méthode, offrent la possibilité d'obtenir d'importantes informations en retour et représentent une tentative pour créer des systèmes d'assurance qualité qui augmentent le pouvoir des citoyens, surtout lorsqu'ils sont

assortis de mécanismes de protection des clients et de réparation. Plusieurs questions se posent.

Il apparaît clairement, par exemple, que de nombreux systèmes sont mieux équipés pour recueillir des données que pour les analyser et les exploiter en vue d'améliorer les services fournis. D'ailleurs, les conclusions de la réunion d'apprentissage mutuel sur l'assurance qualité recommandent vivement de compléter les approches quantitatives des enquêtes de satisfaction des usagers par des approches plus qualitatives telles que les groupes de discussion ou les forums de clients qui pourraient donner une meilleure idée du processus de mise en œuvre.

Il est clair également que les clients n'ont pas toujours conscience de leurs droits, en ce qui concerne ce qu'ils peuvent attendre raisonnablement des services d'orientation et de leur personnel, et de leurs droits à un service de qualité supérieure et que, parfois, ils ne connaissent pas suffisamment bien les critères qui pourraient leur permettre de faire la distinction entre des services de bonne qualité et de mauvaise qualité. On pourrait citer comme exemple l'ignorance des immigrés et des minorités ethniques concernant leur droit éventuel à des services d'orientation sensibles aux différences culturelles. Cela nous amène à la conclusion que si la satisfaction des clients constitue une mesure nécessaire de la qualité des services fournis, elle n'est pas suffisante. La notion d'«usager informé» prend une place centrale. Certains pays s'efforcent de résoudre ce problème en mettant à la disposition des usagers un exemplaire de la charte de service qui définit leurs droits dans un langage clair et accessible (comme la charte établie par les nouvelles Maisons de l'emploi en France). Souvent, cependant, les usagers n'accordent guère d'attention à ces informations. Il est donc important de mettre en place d'autres méthodes de mesure de la qualité que le simple recueil des opinions des usagers: des méthodes qui tiennent plus compte des éléments techniques qui constituent une approche d'assurance qualité des services d'orientation.

Une deuxième approche de l'assurance qualité signalée par de nombreux pays consiste en l'exécution d'enquêtes d'évaluation (Bulgarie, Allemagne, Estonie, Irlande, France, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Finlande, Suède). Bien que ces évaluations permettent d'inventorier les points forts à conserver et les points faibles à améliorer, elles ne fournissent au mieux que des informations irrégulières et ponctuelles. Elles ne permettent donc pas d'établir une culture de l'autocritique et de mettre en œuvre les procédures d'évaluation constantes qui sont à la base de la plupart des systèmes d'assurance qualité.

Troisièmement, de nombreux pays ont indiqué qu'ils garantissent la qualité par la formation de leur personnel et par d'autres stratégies visant à professionnaliser les prestataires. Pour des renseignements détaillés sur l'ampleur et la nature de cet investissement, voir le chapitre 7 dans lequel est examiné le rôle du personnel professionnel dans le renforcement des structures de développement des politiques et des systèmes. En réfléchissant à l'assurance qualité, il est important de noter que, si les systèmes d'assurance qualité doivent couvrir les qualifications professionnelles, il est clair également que celles-ci ne sont pas suffisantes à elles seules pour garantir la qualité. De plus, tout semble indiquer que peu de pays, sinon aucun, ont mis en

place un système complet de qualifications dans tous les secteurs de l'orientation, et qu'un grand nombre des qualifications obtenues ne concernent pas spécifiquement l'orientation professionnelle, mais plutôt des domaines comme la psychologie, la sociologie et les études de l'emploi, disciplines dont la base de connaissances et de compétences recouvre en partie celle dont ont besoin les prestataires d'orientation professionnelle, et y contribue, mais ne coïncide pas avec elle et ne garantit pas sa présence. Dans certains pays, on utilise un ensemble de qualifications officielles ou des preuves de la maîtrise des compétences intervenant dans la prestation de services d'orientation pour établir des registres de praticiens (Estonie, Roumanie), le permis d'exercer constituant un des moyens permettant de garantir la qualité des services. Cependant, le recours à la professionnalisation du personnel pour garantir la qualité est aussi problématique si l'on n'adopte pas également une approche systématique du développement professionnel continu, de la supervision et de l'évaluation.

Une autre stratégie de l'assurance qualité axée sur les praticiens consiste à établir des codes de conduite ou de déontologie. Dans certains cas, des associations professionnelles sont établies pour contrôler l'accès à une profession, pour veiller à ce que suffisamment de possibilités s'offrent pour le développement des compétences, et dans certains cas, pour rayer du registre ceux qui n'ont pas respecté les normes établies ou ont commis de graves infractions au code de conduite. Ces codes ont pour défaut qu'ils n'engagent que les membres des associations concernées. Les prestataires de services d'orientation dont les qualifications ne correspondent pas à celles exigées par l'association (lorsqu'elle n'accepte que les psychologues), ou qui décident de ne pas y adhérer, peuvent juger qu'ils ne sont pas tenus de les respecter ou n'en n'ont même pas connaissance. Un autre problème surgit concernant les approches de l'assurance qualité axées sur les praticiens lorsqu'on prend en considération le secteur de l'emploi. Comme l'ont fait remarquer Sultana et Watts (2005) il peut s'avérer difficile de définir avec rigueur les limites de la profession, étant donné que le modèle de service public a conduit à intégrer des éléments relatifs à l'orientation dans l'activité des agents des services de l'emploi.

Certains pays s'efforcent de renforcer l'assurance qualité en s'appuyant de manière éclectique sur un large éventail de stratégies, y compris la préparation de manuels et de lignes directrices d'assurance qualité (Danemark, Irlande), en plaçant les résultats d'exercices d'audit de la qualité sur les sites web de l'administration pour garantir la transparence (Danemark, Irlande) en créant un profil des services assorti d'un ensemble d'indicateurs de leur efficacité qui sont constamment surveillés (Danemark, Finlande) et en employant des enquêtes électroniques et d'autres outils d'évaluation en ligne pour recueillir des données d'information en retour et établir des points de référence (Danemark, Finlande). C'est au Royaume-Uni que l'on observe l'une des approches les plus diverses de l'assurance qualité. Celle-ci s'appuie sur la Fondation européenne pour la gestion de la qualité (EFQM) et Charter Mark (la norme nationale du gouvernement britannique relative à l'excellence dans les services clients), mais emploie également des approches plus innovantes qui ciblent spécifiquement les questions et processus

relatifs à l'orientation, comme la norme Matrix, les inspections ciblées et les approches fondées sur les études de cas, ainsi que des contrôles anonymes (*mystery shopping*)⁽⁴⁴⁾.

Concernant les secteurs où sont utilisés des cadres d'assurance qualité généraux comme ISO, gestion de la qualité totale (TQM) et EFQM, qui ne portent pas spécifiquement sur l'orientation professionnelle, les informations reçues aux réunions d'apprentissage mutuel ont indiqué qu'ils étaient critiqués par les praticiens. Ceux-ci leur reprochent de prendre un temps considérable, d'être bureaucratiques et de supposer un contrôle hiérarchique rigide, et ils ne les considèrent pas comme un outil capable de permettre de développer la profession et les services. Cette observation a été confirmée par certaines des réponses à l'enquête exécutée dans le cadre de l'étude du Cedefop sur les lignes directrices et critères de qualité sur l'orientation (Cedefop; Henderson et al., 2004).

5.4. La spécificité de l'assurance qualité dans les services de l'emploi

Comme nous l'avons noté dans les autres chapitres, la plupart des mises à jour de pays se concentraient sur le secteur de l'éducation. L'étude sur l'orientation dans les SPE donne un aperçu de la situation de l'assurance qualité dans le secteur de l'emploi. Plusieurs questions qui n'apparaissent pas nécessairement dans le secteur de l'éducation ou ne le concernent pas autant sont soulevées.

Un exemple à cet égard est la tendance des SPE, à travers l'Europe, à partager la responsabilité de la fourniture des services ou à en déléguer la responsabilité. Cela suscite des questions importantes sur les mesures à prendre pour garantir la qualité des services personnalisés d'emploi et d'orientation professionnelle fournis ou sous-traités par les SPE. Les réponses à l'enquête indiquent que concernant les SPE européens, de nombreux pays (République tchèque, Grèce, Chypre, Malte, Pays-Bas) n'ont pas encore adopté de normes pour leurs services d'orientation professionnelle et que quand ils l'ont fait, ils n'ont pas encore introduit de mécanismes d'assurance qualité permettant d'en contrôler le respect. Néanmoins, de nombreux pays ont l'intention d'en établir, ou les mettent actuellement à l'essai. Certains ont créé des normes minimales communes (Autriche, Estonie, Italie, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Royaume-Uni), que tous les bureaux des SPE ainsi que les organisations partenaires sont obligés de respecter. Parfois, ces normes sont intégrées à un cadre législatif, comme en Italie. Quand ces services sont externalisés, les agences concernées doivent suivre les règlements et normes établis par le SPE: l'Irlande, l'Espagne et la Slovaquie, par exemple, ont établi des normes assez rigoureuses, tandis que les prestataires du Royaume-Uni doivent se conformer aux normes de qualité Matrix.

⁽⁴⁴⁾ Le *mystery shopping* fait référence à l'utilisation par une entreprise de ressources anonymes pour évaluer des services et des opérations souvent pour des tiers. Parmi ces ressources anonymes figure en général un «acheteur mystère», une personne employée pour contrôler un service incognito et en vérifier la qualité.

Nous avons noté plus haut que l'approche de l'assurance qualité peut être soit globale soit segmentée. Elle peut également être ciblée. L'approche globale porte sur des aspects génériques des normes de service. Dans l'approche ciblée, elle concerne des éléments particuliers du service, qui peuvent englober des activités relatives à l'orientation professionnelle. En Autriche, des normes de qualité ont été mises en place dans les SPE concernant la mise à jour des informations relatives aux carrières, le respect de l'égalité des sexes dans les informations sur l'emploi, la durée minimale des entretiens avec les clients et l'aspect de la pièce où ils ont lieu. Les SPE espagnols disposent d'une liste détaillée de spécifications techniques pour plusieurs dimensions du processus d'orientation professionnelle, énumérant les méthodes qui peuvent être utilisées pour la mise en œuvre de chacune d'entre elles, les qualifications minimum que doit posséder chaque membre du personnel dans chaque cas, le temps et les ressources minimaux à leur allouer.

Dans plusieurs pays, dans les SPE, la stratégie a consisté à garantir des normes de service tout en laissant une certaine latitude pour la dynamique et les initiatives locales. Ce but a été atteint au moyen d'accords sur les objectifs à atteindre et de méthodes «de gestion par les objectifs» plutôt que par des règlements administratifs. Les résultats désirés sont ainsi définis au niveau central, mais les méthodes permettant de les atteindre sont laissées à la discrétion des responsables locaux, comme notamment en Belgique-FOREM, en Belgique-VDAB, en Allemagne, en Lettonie, en Autriche et en Finlande. Le contrôle des objectifs à atteindre repose en général sur des indicateurs quantitatifs ou qualitatifs, bien que ces deux méthodes soient de plus en plus associées.

6. L'éducation et la formation dans la gestion de la carrière

La résolution sur l'orientation citait parmi les priorités la nécessité de recentrer les «services d'orientation [...] afin de développer les aptitudes des citoyens à l'apprentissage et à la gestion tout au long de la vie et dans tous les domaines de la vie, dans le cadre de leurs programmes d'éducation et de formation» et d'encourager les éducateurs et les formateurs «à promouvoir les techniques d'apprentissage par la réflexion individuelle et l'apprentissage autonome, afin de permettre aux jeunes et aux adultes de gérer eux-mêmes efficacement leur parcours d'apprentissage et leur carrière». L'accent est mis – comme il est l'est dans le cadre européen des compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie adopté par le Parlement européen et le Conseil en 2006 (Parlement européen et Conseil, 2006) – sur le développement des compétences métacognitives; dans notre cas, il s'agit des «métacompétences» nécessaires pour formuler des plans d'actions individuels concernant les objectifs de vie en matière d'éducation et de formation, d'emploi et autres et de gérer la mise en œuvre et la réalisation de ces plans ⁽⁴⁵⁾.

6.1. L'acquisition de compétences de vie et de travail

Parmi les bons exemples de cette attention portée aux «métacompétences» figure l'approche adoptée dans le Plan directeur canadien pour le design en développement vie-travail ⁽⁴⁶⁾. Ce plan traduit les objectifs du développement de carrière par des cadres, déterminés à l'échelon national, qui définissent les compétences dont ont besoin les Canadiens de l'enfance à l'âge adulte pour gérer leur vie et le développement de leur carrière de manière efficace ⁽⁴⁷⁾. Il définit trois grands domaines de compétences: la gestion personnelle, l'exploration des contextes d'apprentissage et de travail et le développement vie-travail. Chacun de ces domaines contient plusieurs compétences spécifiques (trouver de l'information vie-travail et l'utiliser de façon efficace) qui se subdivisent en plusieurs objectifs couvrant un éventail de niveaux progressivement plus difficiles (découvrir et comprendre la notion d'information vie-travail; trouver, saisir et utiliser de l'information vie-travail; trouver, interpréter, évaluer et utiliser de l'information vie-travail). Ces niveaux – qui couvrent des versions relatives à quatre stades/tranches d'âge – font que le cadre convient aussi bien aux jeunes qu'aux adultes.

⁽⁴⁵⁾ On sait que ces compétences jouent un rôle important dans les différences de salaires dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2002).

⁽⁴⁶⁾ Ce plan directeur (Centre national en vie/carrière, 2000) est utilisé par les organismes publics et privés dans tout le Canada. Voir <http://www.blueprint4life.ca/> [cité le 3.3.2008]. Une autre ressource relative à un programme d'étude qui prend comme objectif fondamental l'autonomisation des citoyens figure dans Simon, Diplo et Schenke (1991).

⁽⁴⁷⁾ Une version australienne a également été élaborée: *l'Australian blueprint for career development*. Voir http://www.dest.gov.au/sectors/career_development/policy_issues_reviews/key_issues/australian_blueprint_for_career_dev/default.htm [cité le 3.3.2008].

Le Plan directeur canadien pour le design en vie-travail (Centre national en vie/travail, 2000), un cadre de compétences, propose un développement dans les domaines suivants:

(a) Domaine A: gestion personnelle

- bâtir et maintenir une image de soi positive
- interagir de façon efficace et positive avec autrui
- évoluer et croître tout au long de sa vie

(b) Domaine B: exploration des contextes d'apprentissage et de travail

- participer à un apprentissage continu qui appuie ses objectifs vie-travail
- trouver de l'information vie-travail et l'utiliser de façon efficace
- comprendre le lien qui existe entre le travail, la société et l'économie.

(c) Domaine C: développement vie-travail

- trouver ou créer du travail et le conserver
- prendre des décisions qui respectent ou améliorent ses scénarios vie-travail
- maintenir un équilibre entre les divers rôles vie-travail
- comprendre la nature changeante des divers rôles vie-travail
- comprendre et gérer son processus de développement vie-travail

Le développement de compétences comme celles décrites ci-dessus constitue un élément important du passage à un modèle de l'orientation tout au long de la vie, tel qu'il a été décrit plus haut au chapitre 2. Les approches traditionnelles de l'orientation sont généralement associées à un modèle médical et font donc du client un bénéficiaire passif des services dispensés par des prestataires spécialisés au moyen d'un ensemble de tests et d'outils d'évaluation. Par contraste, l'approche tout au long de la vie de l'orientation encourage fortement l'«autonomisation»⁽⁴⁸⁾ des citoyens. Elle invite le client à acquérir les compétences nécessaires pour gérer le développement de sa carrière et de ses connaissances et pour l'inciter à mettre en œuvre une auto-évaluation et des processus réflexifs, autodirigés et autonomes, avec le soutien dialogique de mentors de l'orientation professionnelle. Le nouveau modèle envisage donc les clients comme des personnes qui possèdent des ressources, pas seulement des problèmes. Son approche à l'égard des carrières et des décisions qu'elles supposent est fondée sur une attitude holistique axée sur l'interaction sociale: la planification de la carrière et les actions liées à cette activité forment partie intégrante des expériences de vie des citoyens, et dans ce domaine, les expériences prennent un sens lorsqu'elles sont perçues et conçues dans ce contexte.

⁽⁴⁸⁾ Ce terme est utilisé de préférence au terme «activation», qui est plus répandu mais possède des connotations négatives et interventionnistes.

Par le passé, l'orientation scolaire a porté sur des points de transition et stades limites clés du système d'éducation auxquels les élèves devaient décider quelle matière étudier ou dans quel établissement s'orienter. La perspective de l'orientation tout au long de la vie élargit et approfondit à la fois la mission des services d'orientation scolaire, dans le sens que leur objectif devient celui de promouvoir la réflexion, l'autonomie et les compétences nécessaires pour prendre des décisions. Plusieurs pays européens ont introduit un élément d'orientation dans les études qui prend la forme d'une matière distincte ou qui est intégré à une autre matière ou réparti entre plusieurs domaines d'études. Les rapports d'avancement des pays mettent en lumière une série de réformes qui, à différents stades de la scolarité, réservent une partie des programmes au développement de la conscience de sa personne et aux compétences de la gestion de soi, ou qui augmentent la place réservée à ces activités (Bulgarie, Estonie, France, Chypre, Lettonie, Malte, Pologne, Portugal, Slovaquie, Finlande) ⁽⁴⁹⁾.

Parmi les initiatives les plus prometteuses figurent les pédagogies d'apprentissage par la pratique utilisées pour veiller à ce que ces compétences soient acquises de manière efficace et positive ⁽⁵⁰⁾. De nombreux pays indiquent qu'ils utilisent des stages et cours d'expérimentation (*taster*), par exemple, dans le cadre d'un ensemble plus étendu d'activités de soutien de l'apprentissage relatif à la vie professionnelle et de la formation par la pratique ou sous d'autres formes. Dans le secteur de l'éducation en particulier, certains utilisent des «portefeuilles» ou des «carnets de bord» (Danemark, Luxembourg, Finlande, Suède) afin de développer les compétences métacognitives nécessaires pour synthétiser divers éléments concernant l'emploi venant de différentes disciplines, favorisant ainsi une approche fondée sur la réflexion personnelle plus délibérée du développement de carrière et des décisions dans ce domaine. Dans certains cas [Belgique (Flandre), Finlande], ces portefeuilles sont électroniques ou basés sur le web et permettent ainsi d'intégrer les informations relatives au travail et à l'éducation sous des formes qui permettent aux élèves de comparer les informations qu'ils ont sur eux-mêmes avec d'autres ensembles de données. Plus généralement, divers pays indiquent dans leur rapport que leur système d'éducation procède actuellement à une restructuration des approches pédagogiques pour encourager l'apprentissage autonome (Irlande, France, Autriche), tâche dans laquelle la maîtrise des TIC constitue un élément critique (Irlande, Pologne, Finlande, Suède).

Le rapport sur l'orientation dans les SPE a montré que la promotion de ces compétences figure également en bonne place dans les programmes proposés aux chômeurs dans l'UE, en

⁽⁴⁹⁾ Aucun pays n'indique cependant que ces compétences sont introduites au niveau du primaire. La promotion des compétences métacognitives (c'est-à-dire les compétences nécessaires pour planifier, organiser et évaluer ses propres processus cognitifs) contribue à l'acquisition, à un très jeune âge, des capacités nécessaires pour gérer son apprentissage et son développement à travers la vie. L'OCDE (2004) note que des programmes d'éducation à l'orientation ont été élaborés dans le primaire au Canada, ainsi qu'en République tchèque et au Danemark.

⁽⁵⁰⁾ Helmut Zelloth, chef de projet du portefeuille «recherche et développement sur l'orientation professionnelle» à la Fondation européenne pour la formation, fait référence avec justesse au passage d'une approche de la mise à l'épreuve (*testing*) à une approche de l'expérimentation (*tasting*) (communication personnelle).

particulier au travers des «plans d'action personnels» (Sultana et Watts, 2005). Le plan d'action personnel (PAP), aussi appelé plan de carrière ou plan de développement individualisé (ou individuel), est une stratégie reconnue utilisée pour aider les clients à déterminer leurs objectifs, intérêts et besoins changeants pour prendre des mesures qui en tiennent compte. Le PAP leur permet de recenser des objectifs lorsqu'ils cherchent un emploi et de définir les stratégies nécessaires pour les atteindre. Ils sont souvent encouragés à définir des objectifs SMART: spécifiques, mesurables (quantifiés), réalisables (réalistes mais demandant des efforts), axés sur les résultats, et limités dans le temps. En d'autres termes, pour être efficace, le plan d'action établit un calendrier concret et un ensemble de mesures clairement définies qui aident le client à atteindre les objectifs fixés.

Le PAP se distingue par un processus constant et bidirectionnel, qui permet au client de revenir en arrière pour recueillir de nouvelles informations et définir ses choix plus précisément. Ce processus se caractérise également par le partage des responsabilités, qui sont clairement définies, entre le client et le conseiller. Le client s'engage à mettre en œuvre le plan, tandis que, pour sa part, le conseiller s'engage à aider le client dans ce processus et à lui fournir les ressources dont il pourrait avoir besoin. Les rapports d'avancement des pays indiquent que la stratégie des PAP a également été adoptée par plusieurs services d'orientation dans le secteur de l'éducation. Le personnel efforce d'encourager les élèves à entreprendre la planification personnelle de leur carrière et à définir un itinéraire professionnel personnel [Luxembourg, Norvège, Suède, Royaume-Uni (Écosse)], à mettre au point un plan de transition individuel» (Danemark), ou à devenir les «protagonistes d'un projet de vie» (France, Italie). L'important est de structurer les compétences nécessaires pour gérer la carrière et l'apprentissage de manière à ce qu'elles soient clairement reconnaissables et réalisables et à ce que les citoyens puissent construire leur plan d'action personnel en s'appuyant sur les connaissances nécessaires après avoir défini les buts désirés.

6.2. Les cadres et les lignes directrices relatives aux programmes d'étude

Parmi les initiatives prometteuses figurent aussi celles qui tentent d'encourager les élèves à adopter une orientation tout au long de la vie concernant leur apprentissage et le développement de leur carrière par la mise en place de cadres de compétences ou de lignes directrices sur les programmes d'études. Cette démarche permet de définir systématiquement et de manière structurée les compétences essentielles dont ont besoin les élèves pour devenir des apprenants autonomes et capables d'une réflexion personnelle, compétences qui jouent un rôle central dans le changement de modèle de l'orientation. La Finlande (Conseil national de l'éducation, 2003, 2004) et l'Irlande [National Centre for Guidance in education (Centre national pour l'orientation dans l'éducation), 2004], par exemple, ont indiqué qu'elles avaient publié de nouvelles lignes directrices sur les programmes d'études qui soutiennent l'acquisition de compétences d'apprentissage et de gestion de carrière.

La logique sur laquelle reposent ces initiatives est bien conceptualisée dans le programme d'études national commun des établissements du secondaire supérieur finlandais. Celui-ci déclare que «l'orientation pédagogique et professionnelle a pour objectif d'aider les élèves à acquérir une autonomie et un sens des responsabilités, de leur permettre d'établir leur propre plan d'études, de déterminer les problèmes qui se posent dans leurs études et de s'informer sur l'aide qui pourrait leur permettre de les résoudre. Cette démarche a pour but de permettre aux élèves d'aller le plus loin possible dans leurs études secondaires supérieures et d'acquérir la capacité d'apprendre à apprendre et d'identifier leur propre style d'apprentissage et leurs points forts en tant qu'élèves» (Conseil national de l'éducation, Finlande, 2003, p. 220).

Parmi les bons exemples de cadres de programmes d'études on peut également citer celui intitulé *Learning outcomes form careers education and guidance* [Qualifications and Curriculum Authority (Service des qualifications et programmes d'étude), 1999] qui a été par la suite transformé en un cadre national pour l'éducation et l'orientation professionnelle en Angleterre pour les élèves de 11 à 19 ans (ministère de l'éducation et des compétences, 2003). La participation des principales parties prenantes – dont, par exemple, les deux associations de chefs d'établissement – a garanti leur adhésion, ce qui a facilité sa mise en œuvre. Leur conscience des besoins des différents groupes d'utilisateurs des services, ainsi que leur expérience professionnelle de différents contextes, a permis de le rendre plus inclusif. Élément important par rapport à l'accès, les pouvoirs publics ont décidé, en raison de l'augmentation des taux de participation à l'enseignement post-obligatoire, de commencer à l'appliquer à 11 ans au lieu de 13 et de l'étendre après 16 ans jusqu'à 19 ans. Cependant, trois éléments ont affaibli son impact: son caractère facultatif, le fait qu'il définit un objectif plutôt qu'un résultat, et la décision de laisser aux établissements le choix de l'appliquer à travers le programme d'études plutôt que comme matière spécifique à part entière.

6.3. Les problèmes qui subsistent

Bien que les mises à jour de pays fassent apparaître certains progrès dans l'application de la recommandation de la résolution portant sur le développement des capacités des citoyens à gérer leur apprentissage, quatre observations importantes s'imposent.

Tout d'abord, de vastes groupes d'élèves et étudiants ont un accès limité à l'aide concernant la gestion de l'apprentissage et de la carrière. Les rapports disponibles ne nous invitent pas à être très optimistes s'agissant des inquiétudes exprimées par les études antérieures à propos du sous-développement des services d'orientation dans le primaire et dans le secteur de la formation et de l'enseignement professionnels (FEP). En ce qui concerne ces derniers l'hypothèse est vraisemblablement que les étudiants de ces filières ont déjà choisi leur parcours éducatif et professionnel, et qu'ils ont donc moins besoin d'aide. Cette hypothèse tient peu compte de notions telles que l'apprentissage tout au long de la vie et la mobilité professionnelle. Elle ignore également la flexibilité croissante qui caractérise les programmes de l'enseignement secondaire supérieur et de l'enseignement et la formation professionnels supérieurs, ainsi que la diversité des choix de carrières et d'emplois rendue possible par le

vaste champ qu'ils couvrent. Des compétences sont de plus en plus nécessaires dans ce secteur pour gérer l'éducation et la formation ainsi que la planification et le développement de carrière.

Deuxièmement, le changement nécessaire pour faciliter la gestion du développement de carrière et de l'éducation et de la formation nécessite de nouvelles compétences de la part des praticiens et enseignants de l'orientation professionnelle. Dans les établissements d'enseignement, par exemple le personnel de l'orientation professionnelle doit collaborer étroitement avec les enseignants d'autres matières, étant donné que, de plus en plus, les questions d'orientation sont abordées à travers les programmes d'étude et que les questions de transition et d'éducation et de formation tout au long de la vie sont considérées comme une responsabilité interdisciplinaire de tout le personnel de l'établissement. Il doit également savoir encourager et aider les jeunes à réfléchir sur eux-mêmes lorsqu'ils participent à des stages pratiques sur le monde du travail dans le cadre de programmes d'expérimentation professionnelle et être capable d'évaluer dans quelle mesure ils ont acquis les compétences importantes qui interviennent dans la gestion de l'éducation et de la formation ainsi que de la carrière. Rien ne permet de conclure que les programmes de formation actuels accordent suffisamment d'attention à ces aspects.

En troisième lieu, malgré la prise de conscience de la nécessité de passer, dans la prestation des services, à un modèle axé sur la gestion de la carrière tout au long de la vie, les SPE demeurent contraints, comme nous l'avons noté dans le chapitre 4, de concentrer leurs efforts sur les objectifs à court terme du reclassement des chômeurs. Le rapport sur les prestations des services d'orientation dans les SPE illustre clairement les efforts que doit déployer le secteur de l'emploi en Europe pour obéir à la nécessité d'ouvrir ses services d'orientation en vue d'adopter une perspective à plus long terme («tout au long de la vie»). Cette perspective s'accordera davantage avec les besoins des citoyens dans l'économie de la connaissance émergente, au sein de laquelle les individus suivent des parcours éducatifs et professionnels non linéaires et plus complexes.

Enfin, un avertissement. Nombreux sont ceux qui sont prêts à approuver l'accent de la résolution sur la nécessité d'accroître les compétences des individus afin qu'ils puissent eux-mêmes orienter le développement de leur apprentissage et de leur carrière tout au long de leur vie. Toutefois, l'image d'un individu intelligent et entreprenant, capable de négocier avec souplesse les écueils de marchés du travail fluctuants et précaires, et de faire des choix éclairés parmi les possibilités offertes, doit être tempérée par la prise de conscience que de telles perspectives sont souvent déterminées par la vitalité de l'économie et parfois par le milieu social de l'individu en question. Un système d'orientation tout au long de la vie se méfiant de la tendance de certains États à réduire les prestations sociales soutiendrait que, si les individus doivent développer leurs aptitudes à gérer leur apprentissage et leur carrière de manière autonome et avisée, ils doivent le faire dans un environnement qui les soutienne et

leur offre des ressources suffisantes. En d'autres termes, l'importance accordée à l'autonomie doit être compensée par un attachement égal à la solidarité ⁽⁵¹⁾.

C'est là que la notion de «flexicurité» semble la plus pertinente en ce qu'elle promet de résoudre les contradictions entre la flexibilité et la sécurité. Le modèle de la «flexicurité», qui associe la facilité de licenciement (flexibilité pour les salariés) et des indemnités élevées pour les chômeurs (sécurité pour les salariés) concrétise la nature et la direction du nouveau contrat social entre l'État et le citoyen (Wilthagen et Tros, 2004). Le concept d'une politique dans laquelle les travailleurs sont protégés mais les emplois ne le sont pas est en fait actuellement étudié par l'Union comme modèle européen futur, en large mesure parce qu'on considère qu'il a contribué à un quasi-plein-emploi au Danemark lorsqu'il a été mis en œuvre pour la première fois dans les années 1990. Dans ce modèle, pour recevoir l'intégralité des indemnités, le chômeur doit constamment chercher un emploi ou se recycler. Bien que les vues selon lesquelles la «flexicurité» pourrait permettre d'établir un équilibre entre le travail et le capital ne fassent pas l'unanimité (voir par exemple Ozaki, 1999), le rôle critique de l'orientation professionnelle comme élément d'un modèle social qui constitue un véritable complément du modèle économique est clair.

⁽⁵¹⁾ Des remarques semblables ont été faites par les contributeurs aux débats de la communauté virtuelle du Cedefop sur l'orientation tout au long de la vie, et en particulier par l'un des animateurs, Alan Brown. Celui-ci fait référence à ce que Lash (2003) dénomme un changement vers une «internalisation», c'est-à-dire vers la réattribution à l'individu (apprenants, stagiaires, salariés) de fonctions, activités et responsabilités qui étaient considérées auparavant comme incombant principalement aux institutions et aux collectivités. Une référence est faite également à la notion d'«autonomie construite socialement» de Beck et al. (2003), pour souligner le paradoxe selon lequel ce qui est attendu de l'individu en termes d'adaptation à certaines valeurs est défini collectivement, mais l'individu est ensuite censé réagir individuellement. Une des approches à adopter face à de telles tendances consiste précisément à veiller à ne pas exiger des individus qu'ils assument une plus grande responsabilité individuelle sans leur fournir un soutien approprié, en particulier d'une nature collective. Les services d'orientation professionnelle découlant du modèle tout au long de la vie tel qu'il est envisagé dans le présent document constituent un tel soutien collectif.

7. Renforcer les structures en vue du développement des politiques et des systèmes

Une grande partie des progrès que les décideurs, praticiens et chercheurs souhaitent voir dans le domaine de l'orientation professionnelle, et qui ont été énoncés dans la résolution sur l'orientation, ne peuvent être réalisés qu'en renforçant les structures sous-tendant le développement des politiques et des systèmes. Les études consacrées à l'orientation entre 2001 et 2004 ont indiqué très clairement qu'une direction forte, stratégique et résolue faisait défaut dans ce domaine. En l'absence d'une telle direction et de systèmes appuyant le développement par la recherche et l'innovation, une grande partie des excellentes initiatives présentées dans les mises à jour de pays et les données complémentaires risquent de rester ponctuelles et de dépendre de la bonne volonté d'individus dont l'accès aux ressources n'est assuré que pendant la durée de vie du projet. Un grand nombre des stratégies novatrices qui ont été signalées sont en outre liées à un projet, ce qui signifie qu'à moins d'être institutionnalisées, elles tendront à disparaître lorsque le financement se sera épuisé à la fin du projet. De telles initiatives sont peu susceptibles de se développer à grande échelle et d'exercer l'impact systémique qui permettra au modèle des prestations d'orientation professionnelle d'évoluer.

Le développement des politiques et des systèmes peut être soutenu de diverses manières. La résolution met en lumière trois stratégies. Elle souligne tout d'abord l'importance de veiller à la participation au processus des acteurs clés concernés: les ministères, les partenaires sociaux, les services de l'emploi, les prestataires de services, les professionnels de l'orientation, les établissements d'éducation et de formation, les consommateurs, les parents et les jeunes. Elle fait remarquer ensuite que le développement désiré doit être soutenu par une profession bien préparée, dont les membres ont reçu une éducation et une formation initiales et continues pertinentes et de haute qualité. La résolution suggère enfin que le développement des politiques et systèmes sera considérablement simplifié si les États membres de l'Union collaborent étroitement au partage des meilleures pratiques. Dans la section suivante, nous examinerons chaque stratégie tour à tour en prenant note des progrès accomplis dans ces trois domaines d'après les mises à jour de pays et les informations complémentaires.

7.1. Les partenariats dans le développement des politiques et systèmes

Nous avons déjà fait remarquer au chapitre 3 la valeur immense que présente la réunion des prestataires, au niveau national ou régional, au sein d'un forum ou d'un conseil de l'orientation dans le cadre duquel ils partagent systématiquement et délibérément leurs inquiétudes, leurs aspirations et leurs objectifs stratégiques et mettent au point des modes de collaboration qui leur permettront d'élaborer des stratégies clairement définies et d'influencer les responsables politiques et les décideurs. Les forums nationaux de l'orientation

professionnelle présentent de nombreux avantages, comme l'ont montré les projets d'actions conjointes (voir la note 30). Ils rassemblent en effet un large éventail de parties prenantes qui expriment parfois des plans assez ambitieux, ce qui permet de donner une direction plus ferme de l'orientation professionnelle. Le tableau 2 donne un exemple tiré des succès remportés par les douze nouveaux forums nationaux de l'orientation établis au cours des trois dernières années qui, dans chaque contexte national, ont réuni autour de la même table un large éventail de prestataires et de parties prenantes de l'orientation, venant souvent des secteurs de l'éducation et de l'emploi, ainsi que des employeurs, des syndicats et des groupes d'intérêts spéciaux.

Tableau 2: Le développement de l'orientation professionnelle par le partenariat des parties prenantes

Lacunes/faiblesses identifiées	Action visant à corriger ces lacunes et faiblesses
Manque de direction politique	Présentation d'un projet de cadre national des politiques d'orientation au ministère en novembre 2006
Manque de participation des partenaires sociaux, des ONG et des associations	Chaque organisme/secteur est invité à nommer un responsable de l'orientation professionnelle. Leurs représentants assistent désormais aux réunions des forums nationaux sur l'orientation
Nécessité de nouveaux investissements dans la formation initiale et en cours d'emploi du personnel de l'orientation	<ul style="list-style-type: none"> • Un nouveau diplôme de l'orientation professionnelle et du développement de carrière tout au long de la vie est lancé qui est proposé conjointement par des spécialistes de l'éducation et de l'emploi au personnel du secteur de l'éducation et de l'emploi • Des spécialistes étrangers sont invités à combler les lacunes locales en connaissances et compétences • Des dispositions sont prises pour que le personnel puisse préparer un master en orientation professionnelle pour former des responsables capables de diriger le développement des systèmes
Nécessité d'un développement des systèmes d'information professionnelle (sur papier ou support électronique)	Des descripteurs professionnels sont élaborés avec un financement de l'Union dans le cadre d'un projet auquel contribuent les SPE, Euroguidance et un centre de recherche universitaire
Manque de ressources pour l'orientation professionnelle (épreuves de contrôle, jeux...)	Des plans sont mis en place concernant la création d'un centre national de l'orientation professionnelle
Absence de procédures de contrôle de la qualité formalisées	Des travaux de recherche sur les mécanismes d'assurance qualité sont lancés
Nécessité d'évaluer l'impact des services d'orientation	Des recherches sur l'impact des services d'orientation sont commandées

Nécessité de développer la collaboration intersectorielle	Des réunions intersectorielles trisannuelles (séminaires conjoints, ateliers, conférences) sont organisées
Développement de l'établissement d'enseignement axé sur l'orientation	La stratégie est intégrée à un cadre national des politiques
Manque de spécialistes/ services d'orientation capables de prendre en charge des catégories de clients particulières	Des travaux de recherche sont commandés sur l'orientation professionnelle pour les personnes handicapées. Les résultats sont diffusés lors d'une conférence nationale

Les associations professionnelles et les centres de recherche peuvent également représenter des partenaires clés dans le soutien du développement des systèmes d'orientation professionnelle. Ces organismes jouent parfois un rôle assez central dans les efforts pour garantir la cohérence des services proposés et leur orientation. Plusieurs rapports de pays ont mentionné des progrès dans le développement d'entités de ce type. Parmi celles-ci, outre les nouvelles associations professionnelles citées au chapitre 3, figurent les centres de recherche mis en place en Angleterre et en Finlande et le nouveau centre d'experts créé au Danemark:

- au Danemark, le ministère de l'éducation est responsable du développement et de la gestion d'un centre national d'expertise pour l'orientation. Parmi ses activités figurent le recueil d'exemples de meilleures pratiques et de connaissances sur l'orientation, le développement de la qualité, la coordination entre différents types de services d'orientation et le lancement d'analyses, d'enquêtes et d'activités intersectorielles d'expérimentation et de développement. Pour soutenir ces activités et diffuser des informations à leur sujet, il a établi un centre de ressources virtuel destiné spécifiquement aux conseillers d'orientation⁽⁵²⁾. Ce centre réunit un service de nouvelles électroniques, une revue en ligne sur l'orientation, une bibliothèque virtuelle, des liens à la législation concernée, des informations sur les meilleures pratiques, les activités de recherche récentes, les enquêtes et les analyses, etc., concernant l'orientation;
- en Finlande, l'université de Jyväskylä a récemment établi un centre de recherche intersectorielle pour les politiques et pratiques en matière d'orientation tout au long de la vie. Pour cette première phase, cette unité a reçu un mandat de cinq ans (jusqu'à la fin de 2011) portant sur la recherche interdisciplinaire. Ce centre est un réseau innovant réunissant des facultés et centres universitaires ainsi que des instituts régionaux, et son comité d'organisation rassemble des représentants des responsables politiques nationaux et des partenaires sociaux. Il s'agit de créer une unité de recherche et de formation qui se concentrera sur les questions d'orientation professionnelle et développera la base de connaissances servant à déterminer la politique nationale. Le centre se concentre sur les problèmes recensés dans la résolution de l'Union ainsi que dans les politiques nationales de

⁽⁵²⁾ Disponible sur Internet: www.vejledningsviden.dk [cité le 3.3.2008].

l'éducation et de l'emploi. Ses activités et priorités sont structurées conformément aux chapitres de l'ouvrage intitulé *L'orientation professionnelle : guide pratique pour les décideurs* de l'OCDE et de la Commission européenne (OCDE et Commission européenne, 2004);

- au Royaume-Uni, le Centre for Guidance Studies (Centre d'études sur l'orientation, CeGS) de l'université de Derby mène des travaux de recherche nationaux et internationaux et s'occupe également du perfectionnement professionnel continu du personnel des services d'orientation. Il propose un éventail de travaux de recherche, de programmes d'apprentissage et de services d'information et a pour mission de combler l'écart entre la théorie, la recherche et la pratique de l'orientation en vue de soutenir l'éducation et de la formation tout au long de la vie. Le centre a acquis une expertise dans des domaines comme les services de recherche et d'évaluation et dirige des projets intervenant dans la planification et la mise en œuvre, ainsi que dans l'amélioration, des services fournis dans les domaines de la politique de la jeunesse, de l'orientation des adultes et du perfectionnement de la main-d'œuvre. Ses activités englobent la cartographie des services, la production de bibliographies annotées et de revues systématiques de la littérature, la collaboration, sous forme de partenariat, avec des organisations clientes au soutien des processus de développement et de gestion de l'organisation, et la gestion de réseaux professionnels. Sa National Library Resource for Guidance (Ressource nationale de documentation sur l'orientation – NLRG) contient la plus grande collection britannique de documents sur l'orientation professionnelle (⁵³).

Les mises à jour de pays et les données complémentaires donnent l'impression que, même s'il est en hausse, le nombre d'organismes stratégiques chargés comme ceux-ci de combler l'écart entre la politique et la pratique demeure limité et que de nouveaux efforts devront être déployés dans ce domaine au niveau national.

D'autres formes, moins structurées, de mise en place de réseaux professionnels, ont été décrites dans les rapports de pays. Parmi celles-ci figurent les initiatives locales émanant des praticiens eux-mêmes, qui prennent la forme de forums Internet permettant de lancer des débats (Lituanie, Suède, Royaume-Uni) et d'échanger des exemples de pratiques réussies susceptibles d'être imitées ou enregistrées dans une base de données (Danemark, Finlande).

Ce type d'activité est à recommander car les praticiens sont plus proches des citoyens et sont mieux placés pour vérifier la validité et la sagesse des orientations politiques ainsi que pour proposer des idées novatrices en réponse aux nouveaux problèmes et contextes qui apparaissent. L'avertissement précédent concernant la durabilité et l'impact des micro-initiatives s'applique également au développement des systèmes et politiques.

(⁵³) Les publications du CeGS peuvent être téléchargées sur <http://www.derby.ac.uk/cegs/index.asp> [cité le 3.3.2008].

7.2. L'éducation initiale et continue des praticiens de l'orientation

Le rôle des praticiens dans le renforcement de l'orientation professionnelle est manifestement central: trop de pays ont élaboré des cadres politiques ambitieux couvrant un éventail étendu de services et se sont rendu compte ensuite que pour assister à de vrais progrès, ils avaient besoin d'un personnel formé comme il convient ou, dans de nombreux cas, ayant suivi un recyclage. La résolution du Conseil reconnaît ce problème en soulignant la nécessité pour les États membres de refléter dans leurs programmes de formation les bonnes pratiques actuellement mises adoptées à travers l'Union.

Plusieurs mises à jour de pays mentionnent des progrès. Les activités et initiatives signalées se répartissent entre quatre grandes catégories: une augmentation des investissements dans la formation; l'élaboration d'un cursus plus uniforme pour la formation du personnel d'orientation; un recours accru aux nouvelles technologies dans la mise en œuvre de la formation; et une amélioration de la coopération à l'échelle européenne dans l'éducation initiale et continue des professionnels de l'orientation.

Plusieurs pays – dont la Bulgarie, l'Estonie, l'Irlande, la France, l'Italie, Chypre, la Lettonie, Malte, l'Autriche, la Pologne, la Roumanie et la Finlande – indiquent avoir réalisé d'importants investissements dans le perfectionnement du personnel en vue d'améliorer son professionnalisme. Dans le secteur de l'éducation, ce but est souvent atteint par la mise en place de qualifications universitaires, aux niveaux du certificat, du diplôme et du master.

Un grand nombre d'entre eux ont indiqué avoir conscience de la nécessité de renforcer les dispositifs de formation pour soutenir les réformes des services d'orientation. Tel est le cas, par exemple, du Danemark, où l'adoption d'un nouveau système d'orientation (ministère danois de l'éducation, 2004) s'est accompagnée d'investissements consacrés au développement des compétences du personnel:

- (a) la réforme de l'orientation danoise a notamment pour objectif d'améliorer les qualifications et compétences des praticiens de l'orientation, afin de professionnaliser les services fournis dans ce domaine. Par conséquent, la multiplicité de stages de formation complémentaires, qui étaient généralement de courte durée et spécifiques à un secteur particulier, a cédé la place à un programme de formation commun ouvert à tous les conseillers d'orientation de tous les secteurs. Il est maintenant obligatoire pour le personnel des nouveaux centres d'orientation;
- (b) six centres d'enseignement supérieur répartis dans tout le pays proposent le nouveau programme de formation à temps partiel. Il représente l'équivalent de six mois d'études à plein temps et s'articule autour de trois modules:
 - l'orientation professionnelle et le praticien de l'orientation (les théories et méthodes de l'orientation, la déontologie, les TIC dans l'orientation, etc.);

- l'orientation professionnelle et la société (les conditions et politiques de l'emploi, le système d'éducation et les politiques de l'éducation, le développement de la société et de l'entreprise, etc.);
 - l'orientation professionnelle et l'individu (les groupes cibles, le développement humain, les théories de l'apprentissage etc.);
- (c) Le programme de formation est proposé dans le cadre d'un programme d'éducation et de formation des adultes et équivaut à un demi-diplôme. Les candidats à cette formation doivent avoir au minimum suivi un programme d'enseignement supérieur de cycle court (deux ans) et posséder deux ans d'expérience professionnelle dans ce domaine.

L'enquête sur les SPE (Sultana et Watts, 2005) indique que dans le secteur de l'emploi également, on observe une tendance marquée à l'augmentation de la formation du personnel proposant des services d'orientation, ou d'autres services comportant un élément d'orientation. Elle note une tendance à ce que la formation spécialisée en orientation professionnelle soit de plus en plus souvent proposée dans le contexte des SPE, de telles possibilités ayant été récemment introduites dans plusieurs pays (Hongrie, Malte). Dans certains cas, cette formation a été rendue obligatoire (République tchèque, Autriche, Portugal). D'autres pays (Chypre) ont l'intention de suivre la même voie. Une bonne partie de cette formation est dispensée dans l'emploi, par un développement en interne des compétences, plutôt que par des filières officielles de certification, à l'université.

Le deuxième ensemble d'initiatives relève globalement de l'assurance qualité des services et consiste à garantir à tous les citoyens un accès à des services fournis par des professionnels aux compétences égales quel que soit le point de mise en œuvre. Ces initiatives ont nécessité d'établir la liste des compétences de tout le personnel⁽⁵⁴⁾, qui peuvent être précisées dans un cadre de qualification national (Lettonie) ou dans un guide définissant les paramètres de qualification des conseillers (Lituanie). Ces cadres servent également de base au développement d'un cursus plus cohérent et unifié pour la formation du personnel (Italie). La Norvège signale que son réseau national des personnels de l'orientation professionnelle s'est aussi donné comme objectif le renforcement de l'offre de formation et l'uniformisation de la formation dispensée aux conseillers. Dans certains cas, les compétences de base sont demandées aussi bien au personnel du secteur de l'éducation qu'à celui du secteur de l'emploi. Cette approche a pour but de garantir une meilleure synergie entre les deux secteurs, ce qui est considéré comme l'une des composantes clés du développement d'un système d'orientation axée sur toute la vie. Cette synergie est, dans certains cas, facilitée par des possibilités de formation conjointes, le personnel suivant un ensemble commun de modules, ainsi que des modules spécialisés adaptés à leur secteur (Malte).

⁽⁵⁴⁾ L'intérêt porté aux compétences que doivent posséder les personnels d'orientation a été renforcé par le cadre de compétences internationales élaboré par l'Association internationale d'orientation scolaire et professionnelle (AIOSEP, 2003). Bien que cette liste ait été établie à partir d'informations fournies par des praticiens plutôt qu'au moyen de l'observation empirique des compétences utilisées dans la réalité, elle présente néanmoins une utilité car elle contribue à démystifier les éléments constitutifs des services d'orientation.

Le troisième ensemble d'initiatives porte sur l'innovation dans la mise en œuvre de la formation, dont une amélioration de l'exploitation des nouvelles technologies pour augmenter l'accès aux possibilités de développement professionnel. Dans les SPE en particulier, où les employés formés dans des filières officielles sanctionnées par un diplôme sont peu nombreux, des méthodes novatrices de formation sont mises en œuvre au moyen de réunions structurées qui permettent au personnel de différents bureaux locaux ou régionaux d'échanger leurs expériences et des exemples de pratiques intéressantes (Estonie, Lituanie, Pologne). L'Estonie a complété cette approche par une méthodologie de supervision de l'analyse des cas, qui garantit l'institutionnalisation de l'échange d'expériences et d'expertise par le mentorat. Le SPE français, l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) a établi un Forum des initiatives aux niveaux national et régional, où les bonnes pratiques sont présentées et parfois récompensées par des certificats et des prix en espèces.

De plus en plus, cet échange de pratiques professionnelles ainsi que le perfectionnement continu du personnel se déroulent sur des plates-formes informatiques. Certains stages sont dispensés en ligne, aussi bien dans le secteur de l'éducation que de l'emploi. Des exemples de cette approche peuvent être observés dans le premier de ces deux secteurs en République tchèque et en Irlande, où des modules d'apprentissage électronique ont été élaborés, l'initiative irlandaise ciblant l'amélioration de la planification de l'orientation à l'échelle de l'établissement d'enseignement. Les exemples de formations en ligne destinées au personnel des SPE englobent, en Norvège, le programme «Atene» et, en Finlande, le cours de formation de base à l'intention du personnel des services aux clients. En outre, Internet est utilisé de plus en plus fréquemment pour animer des débats en ligne sur des thèmes relatifs à l'orientation professionnelle, le bureau central établissant une liste de documents clés pour lancer le débat puis invitant les conseillers à soumettre leurs observations, leurs expériences et d'autres documents (comme dans le SPE portugais). L'Autriche utilise intranet à des fins semblables.

L'utilisation de forums web pour faciliter le dialogue entre les praticiens, les chercheurs et les décideurs, et pour diffuser les idées et les bonnes pratiques au sein de la communauté de l'orientation professionnelle semble susciter des réactions positives, bien que des recherches soient nécessaires pour mesurer son impact et son efficacité. Au Royaume-Uni, le forum national de recherche sur l'orientation semble avoir employé cette stratégie avec un dynamisme particulier⁽⁵⁵⁾, tout comme la Lituanie avec son forum Internet à l'intention des conseillers d'orientation. La Finlande également a élaboré une banque de bonnes pratiques sur le web. L'Agence nationale suédoise de l'éducation a créé un site web pour aider les praticiens de l'orientation dans leur travail quotidien, créant ainsi un point de rencontre virtuel au sein duquel le personnel de l'orientation échange des informations, des expériences et des connaissances. Ce site fait partie des nombreuses autres initiatives lancées par la Suède en réponse à une évaluation menée en 2005, qui avait révélé l'insuffisance de la formation d'un grand nombre de conseillers d'orientation.

⁽⁵⁵⁾ Voir <http://www.guidance-research.org/> [cité le 5.7.2007].

Le dernier ensemble d'initiatives porte sur l'exploitation de la foule d'expériences acquises dans la fourniture de formations à travers l'Union pour permettre aux États membres d'apprendre les uns des autres, de tirer parti des points forts et d'émuler les meilleures pratiques. Certaines parmi celles-ci sont mentionnées dans la prochaine section, dans laquelle l'utilité des projets transnationaux qui fournissent non seulement des possibilités de formation du personnel mais simplifient et renforcent également le développement des politiques et systèmes, est prise en considération.

7.3. La dimension transnationale

Les mises à jour de pays fournissent des renseignements sur des initiatives prometteuses concernant les pratiques et la création de structures transnationales qui pourraient simplifier l'apprentissage politique à travers l'Union et au-delà de ses frontières. Beaucoup ont participé à des visites d'apprentissage entre pairs à travers les frontières européennes, le Cedefop ayant, ces deux dernières années, accordé une certaine priorité à l'orientation tout au long de la vie dans son programme de visites d'étude. Cela a permis aux pays participants d'examiner leurs services et de les comparer avec ceux d'autres pays de l'UE. Un tel apprentissage pratique peut constituer un élément moteur informel important dans différents États membres, aboutissant dans certains cas à des formes importantes de développement des systèmes et à la création de réseaux influents axés sur les politiques et les connaissances.

Le financement communautaire a également servi à créer des réseaux régionaux et transrégionaux qui encouragent l'apprentissage et l'échange de bonnes pratiques. Parmi les principaux exemples figurent des réseaux européens comme Academia et EQUAL, qui fournissent des possibilités pour le développement du personnel et l'échange de connaissances et d'expériences entre les États membres. Parmi les autres réseaux figure celui des sept centres Euroguidance nordico-baltiques – regroupant le Danemark, l'Estonie, la Finlande, l'Islande, la Lettonie, la Norvège et la Suède – qui a pour but de créer un forum pour l'échange de bonnes pratiques. On citera également l'initiative sur l'orientation d'Europe méridionale, qui vise à réunir 10 pays de la région (Bulgarie, Chypre, Espagne, France, Grèce, Italie, Malte, Portugal, Roumanie et Turquie).

L'European Guidance & Counselling Research Forum, également financé par l'Union, soutient la collaboration en ligne des praticiens, chercheurs et décideurs de l'orientation dans cinq pays partenaires (Danemark, Grèce, Slovaquie, Finlande, Royaume-Uni). Des groupes d'experts de ces pays, sélectionnés parmi les groupes cibles du site web, se réunissent en face-à-face pour examiner des questions de politique et de pratique, débats qui se poursuivent par la suite en ligne. Le résumé des débats de chaque pays, qui est traduit dans la langue de chaque partenaire, est accompagné de commentaires plus détaillés en anglais, pour favoriser l'acquisition constante de connaissances nouvelles au sein du réseau. Cette activité garantit le développement et le transfert de l'innovation en matière de formation et de perfectionnement professionnel continu à l'ensemble des milieux du conseil professionnel et de l'orientation. Le forum cible les praticiens, les responsables, les chercheurs, les formateurs, les étudiants et les

décideurs, ainsi que d'autres personnes s'intéressant à la recherche sur le conseil professionnel et l'orientation. Son site web ⁽⁵⁶⁾ contribue à créer et à soutenir une communauté en ligne intéressée par l'orientation, permet de rapprocher la pratique, la recherche et les politiques et se concentre sur les problèmes de base de la pratique du conseil professionnel et de l'orientation.

Ces initiatives sont dans un certain sens le précurseur du réseau européen de politique d'orientation tout au long de la vie, qui pourrait jouer un rôle critique sur le plan stratégique en favorisant la coopération, l'acquisition des connaissances et leur transfert à l'échelle européenne, en faisant la liaison avec les forums nationaux de l'orientation et d'autres acteurs clés, en influençant l'élaboration des politiques au niveau national et communautaire et en surveillant les nouveaux progrès réalisés dans la mise en œuvre de la résolution du Conseil sur l'orientation tout au long de la vie.

Le dernier chapitre examine cet aspect et d'autres moyens de maintenir les efforts axés sur les objectifs clés mentionnés dans la résolution.

⁽⁵⁶⁾ Voir <http://www.guidance-europe.org/> [cité le 3.3.2008].

8. Les voies à suivre

Grâce à une meilleure collaboration, la Commission européenne, les États membres, des organisations internationales (l'OMS, l'OCDE, le Cedefop, la Fondation européenne pour la formation) et d'autres acteurs concernés ont mis au point et adopté à l'échelle européenne divers outils de référence, principes communs, lignes directrices et cadres dans le domaine de l'orientation tout au long de la vie. Ces instruments, conjointement au programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie pour 2007-2013 et aux fonds structurels, ont permis d'inscrire des réformes des politiques nationales et communautaire et une réflexion politique dans le programme de travail Éducation et formation 2010 au niveau européen. En outre, les initiatives scientifiques entreprises par le Cedefop, l'instauration du réseau européen de politique en matière d'orientation tout au long de la vie, les conférences internationales consacrées à la politique d'orientation et des études comparatives ont renforcé la place de premier plan de l'orientation tout au long de la vie parmi les priorités politiques européennes.

Le présent rapport du Cedefop confirme que les objectifs en matière d'éducation et d'emploi doivent répondre à des impératifs tant économiques que sociaux. Les États membres ont beaucoup à apprendre l'un de l'autre au fur et à mesure qu'ils expérimentent et innovent de nouvelles approches destinées à obtenir une participation plus équitable dans l'enseignement et dans le monde du travail. Ce rapport met en évidence les liens complexes qui existent entre la politique, la recherche et la pratique. Une législation qui traduit la volonté d'améliorer les systèmes d'éducation et de formation et qui permet au citoyen de passer aisément du milieu de l'éducation à la vie professionnelle afin de veiller au développement de la main-d'œuvre renforce le besoin de coopérer. Une évolution systémique durable ne sera possible que si les divers gouvernements forment un partenariat, œuvrent vers le partage des connaissances et mettent en commun leurs efforts destinés à renforcer leur responsabilité et la qualité des services d'orientation.

Jusqu'à présent, les services d'information, de conseil et d'orientation de la plupart des États membres ont été organisés en fonction de séparations nettes entre les groupes cibles, les niveaux et les fonctions. Pour mettre en place un système d'orientation tout au long de la vie, il convient de revoir l'interprétation du concept d'orientation et de réformer les structures actuelles d'offre de services. En outre, il faudrait abandonner les services généraux au profit de services adaptés aux besoins de chacun, mettre en œuvre des cadres de qualité pour l'offre des services, habiliter les citoyens à gérer leurs propres apprentissages et carrières et accroître l'utilisation des TIC dans l'offre des services. À cet effet, les compétences des professionnels de l'orientation devront être élargies, passant d'un domaine spécialisé à de multiples domaines, grâce à des formations initiales et continues.

Cette étude prouve que les États membres ont accepté le fait que les citoyens aient besoin d'un accès tout au long de la vie à des services d'orientation de qualité optimale. Ils ont pris conscience des avantages à long terme que représentent l'apprentissage et l'orientation tout au long de la vie et de la valeur que cela apporte aux sociétés et aux individus. La politique

d'orientation mise en place devra couvrir, de manière intégrée, les dimensions formelles, non formelles et informelles de l'apprentissage et les aspects socioprofessionnels et devra développer la citoyenneté de manière à soutenir les politiques en matière de formation tout au long de la vie et d'emploi. L'utilisateur en tant qu'individu, avec ses besoins divers et multiples, devra toujours être au centre de la politique de l'orientation tout au long de la vie et de la prestation des services.

Les mises à jour nationales et les données complémentaires sur lesquelles repose le présent rapport offrent au citoyen européen un espoir raisonnable de voir progresser dans la bonne direction les services d'orientation professionnelle auxquels il a droit. Il est certain que, stimulée par la série de revues, des conférences importantes et l'intensification des échanges entre pays, l'orientation s'efforce de combler le fossé entre les recherches et les politiques en essayant d'identifier des solutions optimales aux défis partagés. Les chapitres précédents décrivent les progrès accomplis par les différents pays par rapport aux priorités énumérées dans la résolution, ainsi que les lacunes, les limites et les points faibles qui restent à améliorer. Il est utile de présenter une synthèse de ces derniers pour être mieux placé pour examiner les voies à suivre. Ainsi:

- (a) tout semble indiquer que les pays ont de plus en plus conscience de la nécessité de créer des services intégrés holistiques au sein desquels les prestataires coopèrent à la satisfaction des besoins des citoyens au cours de leur vie. Cependant:
 - les prestataires des secteurs de l'éducation et de l'emploi continuent à avoir tendance à mener leurs activités conformément à des principes différents et parfois à des interprétations contradictoires de l'orientation professionnelle, ce qui rend la coopération problématique;
 - les forums de l'orientation nationaux et d'autres structures qui réunissent les prestataires et les parties prenantes en sont à leurs débuts et ont besoin d'augmenter leur crédibilité et d'acquérir un soutien pour être en mesure d'influencer le développement des systèmes;
 - dans de nombreux contextes, l'attention continue de porter sur le système plutôt que sur ses produits et ses résultats pour les clients et usagers. Cette approche conduit à s'intéresser plus à la protection des dispositions organisationnelles existantes qu'à une restructuration systémique qui permettrait de prendre en charge les intérêts du client de manière plus holistique;
- (b) de nombreuses initiatives sont mises en œuvre à travers l'Europe pour faciliter l'accès à des services d'orientation professionnelle au moment et dans les lieux où ils en ont besoin. Ces initiatives se caractérisent par une exploitation adéquate des nouvelles technologies et par des efforts pour veiller à ce que les services proposés dans le domaine de l'information, des conseils et du soutien en matière d'orientation professionnelle soient plus transparents, faciles d'accès et aisément mobilisés pour les plus vulnérables. Cependant:

- diverses catégories de citoyens continuent d'avoir des difficultés à bénéficier de leurs droits à ces informations, à ces conseils et à ce soutien;
 - la responsabilité de veiller à ce que l'offre de services corresponde à la demande continue, dans de nombreux pays, d'incomber à l'État. Cela entraîne des lacunes importantes au niveau des services, en particulier pour les adultes occupés;
 - peut-être en raison du fait que la demande dépasse l'offre, peu de pays semblent accorder une attention suffisante à la commercialisation de l'orientation professionnelle, et de grands groupes de citoyens n'ont peut-être pas conscience du soutien qui est à leur disposition, ne savent pas où aller pour en bénéficier et ne connaissent pas les avantages qu'ils peuvent en retirer lorsqu'ils parviennent à y accéder;
- (c) l'assurance qualité des services d'orientation professionnelle suscite une attention croissante, et plusieurs pays réfléchissent au choix de modèles d'assurance qualité dans une perspective stratégique. Cependant:
- la recherche de principes, modèles, stratégies et outils appropriés pour mettre en œuvre des systèmes d'assurance qualité dans l'orientation professionnelle ne fait que commencer;
 - les pays qui ont adopté des mécanismes d'assurance qualité ont en général opté pour des dispositifs axés sur l'administration ou sur les praticiens, et il existe peu d'exemples sinon aucun de la mise en œuvre de modèles axés sur le consommateur, dans lequel le client représente l'acteur principal des mesures d'assurance qualité. Souvent le rôle de l'utilisateur est limité à l'expression de sa satisfaction éventuelle à l'égard du service reçu. Dans la plupart des cas, le citoyen ne dispose d'aucun droit à réparation;
 - dans la plupart des cas signalés, l'application de mécanismes d'assurance qualité est limitée à un secteur spécifique, à un éventail étroit de catégories de clients et à un petit nombre d'aspects du large éventail d'activités que peut englober l'orientation. Dans de nombreux cas, l'intérêt se porte également sur des indicateurs quantitatifs qui ne rendent pas compte des problèmes relatifs au processus de fourniture du service;
- (d) dans le secteur de l'éducation en particulier, certains pays investissent dans des mesures visant à aider les jeunes à acquérir les compétences nécessaires pour gérer leur apprentissage et le développement de leur carrière. Dans un petit nombre de cas, ces compétences sont définies dans des cadres et lignes directrices relatives aux programmes d'études qui garantissent la couverture systématique et structurée par des groupes d'éducateurs formés spécialement. Cependant:
- plusieurs catégories de jeunes et en particulier d'adultes n'ont pas la possibilité d'acquérir les compétences qui leur sont nécessaires pour gérer leur éducation et leur formation ainsi que le développement de leur carrière;
 - il est rare que le personnel d'orientation des établissements d'enseignement soit formé au travail en collaboration, ce qui devient de plus en plus nécessaire étant donné que

les questions relatives à l'orientation, aux transitions et à l'éducation et à la formation tout au long de la vie sont souvent abordées à travers plusieurs disciplines;

- l'attention presque exclusive portée aux chômeurs par les services de l'emploi publics, qui contraignent leur personnel à insérer dans l'emploi un nombre maximal de sans-emploi dans les délais les plus brefs, conduit celui-ci à adopter des approches à court terme, au lieu d'aider les jeunes et les adultes à acquérir les compétences nécessaires pour un épanouissement professionnel dans une perspective à plus long terme;
- (e) le développement de politiques relatives à l'orientation ainsi que de systèmes d'orientation professionnelle est renforcé au moyen de plusieurs stratégies, y compris la création de partenariats entre les prestataires et les parties prenantes, la création des centres de recherche qui permettront de recueillir les données nécessaires pour définir et orienter ce secteur et l'amélioration des possibilités d'apprentissage en matière de compétences et de politiques par la formation initiale et continue des praticiens et par la participation à des activités transnationales. Cependant:
- les partenariats nationaux et transnationaux établis jusqu'à présent demeurent encore modestes et fragiles et pourraient facilement disparaître sans soutien adéquat;
 - l'engagement des pouvoirs publics en faveur de l'orientation professionnelle tout au long de la vie nécessite une augmentation des financements et des ressources durant une période d'austérité budgétaire. Des données plus claires sont nécessaires pour démontrer que l'orientation apporte des bénéfices économiques autant que personnels;
 - la professionnalisation du personnel de l'orientation professionnelle ne fait que commencer et les profils de compétences correspondent souvent seulement partiellement aux exigences d'un modèle d'orientation tout au long de la vie.

La voie à suivre s'appuie sur les succès remportés par l'orientation professionnelle pour remédier aux insuffisances identifiées. Cette tâche peut être entreprise au moins à deux niveaux.

Tout d'abord, il est impératif que chacun des États membres consolide sa vision politique en forgeant des partenariats solides au niveau national, régional et local et détermine à quel stade du passage à un modèle de l'orientation tout au long de la vie il est parvenu, en particulier par rapport aux cinq domaines clés énumérés dans la résolution sur l'orientation. Ce faisant, les États membres ont désormais à leur disposition une vaste panoplie de données comparatives par rapport auxquelles ils peuvent évaluer leurs progrès et leurs services. Ils disposent également de plusieurs études de cas décrivant des mesures efficaces adoptées face aux difficultés que doivent résoudre la plupart des pays lorsqu'ils tentent de créer un système de l'orientation dont les bienfaits se feront sentir aussi bien au niveau privé que public. En outre, ils possèdent un ensemble d'outils de référence communs pratiques pour la conception et l'amélioration des systèmes et politiques d'orientation tout au long de la vie.

Deuxièmement, en menant ce travail d'une importance vitale, les États membres doivent établir des liens avec les réseaux transeuropéens actuellement mis en place, dont le rôle est de

consolider et soutenir les efforts nationaux et de leur apporter une valeur ajoutée. Les réseaux épistémiques et politiques jouent depuis longtemps un rôle positif dans le soutien des capacités et le transfert des connaissances et des savoir-faire, ainsi que dans l'apprentissage politique (Creech et Ramji, 2004). Le réseau européen pour les politiques en matière d'orientation tout au long de la vie, établi récemment par la Commission pour mettre à profit le travail du groupe d'experts sur l'orientation tout au long de la vie, peut jouer un rôle central dans l'échange d'options politiques et l'élaboration des politiques, dans le recueil d'informations et leur diffusion, dans les commandes d'analyse et de recherche sur les politiques et, en général, dans le maintien et le renforcement des structures nationales.

Nous espérons que ce rapport, en analysant les progrès accomplis dans la mise en œuvre du modèle de l'orientation tout au long de la vie dans différents États membres et en replaçant ses efforts dans un contexte européen plus étendu, soutiendra les efforts déployés au niveau aussi bien national qu'europpéen pour mieux servir les citoyens dans leur quête d'une vie digne, épanouissante et constructive.

Références bibliographiques

Access Economics Pty Limited. *The economic benefits of career development services*. Victoria: Career Industry Council of Australia, 2006. Disponible sur Internet: http://www.iccdpp.org/Portals/1/Documents/Economic%20Benefits%20CICA_11_2006.pdf [cité le 3.3.2008].

Arthur, M.; Rousseau, D. (dir.) *The boundaryless career: a new employment principle for a new organizational era*. New York: Oxford University Press, 1996.

Association internationale d'orientation scolaire et professionnelle. *International competencies for educational and vocational guidance practitioners*. Berne: AIOSP, 2003. Disponible sur Internet: <http://www.ictskills.org/documenti/IAEVG.pdf> [cité le 3.3.2008].

Bartlett, W.; Rees, T.; Watts, A.G. *Adult guidance services and the learning society*. Bristol: Policy Press, 2000.

Beck, U. *Risk society: towards a new modernity*. Londres: Sage, 1992.

Beck, U.; Bonss, W.; Lau, C. The theory of reflexive modernization. Problematic, hypotheses and research programme. *Theory, Culture and Society*, vol. 20(2), 2003, p. 1-33.

Bureau international du travail. *Recommandation sur la mise en valeur des ressources humaines: éducation et formation tout au long de la vie: recommandation 195*. Genève: OIT, 2005. Disponible sur Internet: <http://www.ilo.org/public/french/employment/skills/hrdr/main.htm> [cité le 2.7.2007].

Cedefop. *Améliorer les politiques et les systèmes d'orientation tout au long de la vie en utilisant les outils de référence communs*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2005. Disponible sur Internet: http://www.trainingvillage.gr/etv/Upload/Information_resources/Bookshop/400/4045_en.pdf [cité le 3.3.2008].

Cedefop. *Career development at work: a review of career guidance to support people in employment*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, à paraître en 2008.

Cedefop; Henderson, L. et al. *Quality guidelines and criteria in guidance: Cedefop commissioned preliminary study*. Winchester: Guidance Council, 2004. Disponible sur Internet: http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/cedefop/virtual/guid_2005_0001_en.pdf [cité le 3.3.2008].

Cedefop; Sultana, R.G. *Politiques d'orientation dans la société de la connaissance: Tendances, défis et réponses en Europe*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2004. (Cedefop Panorama series; 100). Disponible sur Internet:

http://www.trainingvillage.gr/etv/Upload/Information_resources/Bookshop/356/5152_fr.pdf
[cité le 3.3.2008].

Commission européenne. *Communiqué de Maastricht sur les priorités futures de la coopération européenne renforcée pour l'enseignement et la formation professionnels (Revue de la déclaration de Copenhague du 30 novembre 2002)*. Bruxelles: Commission européenne, 2002. Disponible sur Internet: http://europa.eu.int/comm/education/news/ip/docs/maastricht_com_fr.pdf [cité le 3.3.2008].

Conseil de l'Union européenne. *Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États Membres réunis au sein du Conseil relative au renforcement des politiques, des systèmes et des pratiques dans le domaine de l'orientation tout au long de la vie en Europe*. Bruxelles: Conseil de l'Union européenne, 2004. Disponible sur Internet: http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/resolution2004_fr.pdf [cité le 3.3.2008].

Conseil national de l'éducation, Finlande. *National core curriculum for upper secondary schools*. Helsinki: Conseil national de l'éducation finlandais, 2003.

Conseil national de l'éducation, Finlande. *National core curriculum for basic education*. Helsinki: Conseil national de l'éducation finlandais, 2004.

Creech, H.; Ramji, A. *Knowledge networks: guidelines for assessment*. Winnipeg, Manitoba: International Institute for Sustainable Development, 2004.

Dale, R.; Robertson, S. The case of the UK: Homo Sapiens Europæus vs Homo Quæstuosus Atlanticus? European learning citizen or Anglo-American human capitalist? In Kuhn, M.; Sultana, R.G. (dir.) *Homo Sapiens Europæus: creating the European learning citizen*. New York: Peter Lang, 2006.

Darmon, I.; Frade, C.; Álvarez, I. *Adult guidance systems in five European countries: a comparative analysis: WP 1 comparative report. Leonardo programme guidance in Europe project - ES/04/C/F/RF-80900*. Barcelone: ICAS, 2006.

Department for Education and Skills. *Careers education and guidance in England: a national framework 11-19*. Londres: DfES, 2003. Disponible sur Internet: <http://www.connexions.gov.uk/partnerships/publications/connexpubs/index.cfm?Fuseaction=DocumentDetails&DocumentID=192> [cité le 3.3.2008].

Employment and Training Corporation. *Manual for gender sensitive guidance*. Hal Far: ETC, 2004. Disponible sur Internet: <http://etc.gov.mt/docs/Manual%20for%20Gender%20sensitive%20vocational%20guidance.pdf> [cité le 3.3.2008].

Gendron, B. The role of counselling and guidance in promoting lifelong learning in France. *Research in Post-compulsory Education*, vol. 6, n° 1, 2001, p. 67-96.

Grubb, W.N.; Lazerson, M. *The education gospel: the economic power of schooling*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2004.

Hansen, E. *Career guidance: a resource handbook for low- and middle-income countries*. Genève: OIT, 2006. Disponible sur Internet: http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/career/download/career_guidance.pdf [cité le 3.3.2008].

Innove. *Collaboration in the provision of career guidance services: initiative examples*. Tallinn: INNOVE, 2006. Disponible sur Internet: http://www.innove.ee/ee/files/innove_eng_sisu_composite3.pdf [cité le 3.3.2008].

Kopac, A.; Ignjatović, M.; Darmon, I. *In-depth analysis of guidance and counselling services. WP 2 comparative report. Leonardo programme guidance in Europe project-ES/04/C/F/RF-80900*. Barcelone: ICAS Institute et al, 2006.

Kuhn, M.; Sultana, R.G. Creating the European learning citizen – which citizen for which Europe? In Kuhn, M.; Sultana, R.G. (dir.) *Homo sapiens Europæus: creating the European learning citizen*. New York: Peter Lang, 2006.

Kuhn, M.; Sultana, R.G. (dir.) *Homo Sapiens Europæus: creating the European learning citizen*. New York: Peter Lang, 2006.

Lash, S. Reflexivity as nonlinearity. *Theory, Culture and Society*, vol. 20, n° 2, 2003, p. 49-57.

Leitch Review of Skills. *Prosperity for all in the global economy – world class skills*. Londres: The Stationery Office, 2006.

Livingstone, D.W. *The education-jobs gap: underemployment or economic democracy*. [2^e éd. revue et corrigée]. Toronto: Garamond Press and Clinton Corners; New York: Percheron Press, 2003.

Livingstone, D.W. *The learning society: past, present and future views*. Toronto: Ontario Institute for Studies in Education de l'université de Toronto, 2004. (document de travail WALL 2004; n° 4). Disponible sur Internet: <http://www.wallnetwork.ca/resources/wallwp04.pdf> [cité le 3.3.2008].

Loughlin, S. *Barriers to women's career progression: a review of the literature*. Wellington, NZ: State Services Commission, 2000. (document de travail; n° 6.)

Magalhães, A.M.; Stoer, S.R. Knowledge in the bazaar: proactive citizenship in the Learning Society. In Kuhn, M.; Sultana, R.G. (dir.) *Homo sapiens Europæus: creating the European learning citizen*. New York: Peter Lang, 2006.

McCarthy, J. Lifelong guidance: making progress? *Career guidance today*, 13 octobre 2006. Disponible sur Internet: <http://education.independent.co.uk/magazines/article1869022.ece> [cité le 3.3.2008].

Ministère danois de l'éducation. *Guidance in education: a new guidance system in Denmark*. Copenhague: ministère de l'éducation, 2004. Disponible sur Internet: <http://pub.uvm.dk/2004/guidance/hel.pdf> [cité le 3.3.2008].

National Centre for Guidance in Education. *Planning the school guidance programme*. Dublin: NCGE, 2004. Disponible sur Internet: http://www.ncge.ie/reports/Pl_Sch_Gui_prog_leaf.pdf [cité le 3.3.2008].

National Life/Work Centre. *Blueprint for life/work designs: quick reference guide*. New Brunswick: National Life/Work Centre, 2000. Disponible sur Internet: <http://www.blueprint4life.ca/> [cité le 3.3.2008].

Organisation de coopération et développement économiques – OCDE. Rethinking human capital. *Education Policy Analysis*, 2002, p. 117-131.

Organisation de coopération et développement économiques – OCDE. *Orientation professionnelle et politique publique: comment combler l'écart*. Paris: OCDE, 2004. Disponible sur Internet: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/46/34050180.pdf> [cité le 3.3.2008].

Organisation de coopération et développement économiques – OCDE; Commission européenne. *L'orientation professionnelle : guide pratique pour les décideurs*. Paris: OCDE, 2004. Disponible sur Internet: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/53/34060761.pdf> [cité le 3.3.2008].

Ozaki, M. (dir.) *Négocier la flexibilité: le rôle des partenaires sociaux et de l'État*. Genève: Bureau international du travail, 1999.

Parlement européen; Conseil de l'Union européenne. Compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie: un cadre de référence européen. *Journal officiel de l'Union européenne*, L 394 du 30.12.2006, Annexe 1, p. 13-18. Disponible sur Internet: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/oj/2006/l_394/l_39420061230fr00100018.pdf [cité le 3.3.2008].

Partenaires sociaux européens. *Cadre d'actions pour le développement des compétences et des qualifications tout au long de la vie: rapport d'évaluation de 2006*. Bruxelles: Partenaires sociaux européens, 2006. Disponible sur Internet: http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_dialogue/docs/eval_framework_III_en.pdf [cité le 3.3.2008].

Plant, H. *Involving the users of guidance services in policy development*. Leicester, Royaume-Uni: The Guidance Council, 2006.

Qualifications and Curriculum Authority. *Learning outcomes from careers education and guidance*. Londres: QCA, 1999.

Seddon, T.; Mellor, S. Making citizens: from belonging to learning. In Kuhn, M.; Sultana, R.G. (dir.). *Homo sapiens Europæus: creating the European learning citizen*. New York: Peter Lang, 2006.

Simon, R.I.; Diplo, D.; Schenke, A. *Learning work: a critical pedagogy of work education*. Ontario: OISE Press, 1991.

Stuart, M.; Greenwood, I. National and European policies for lifelong learning: an assessment of the developments within the context of the European Employment Strategy. In Kuhn, M.; Sultana, R.G. (dir.) *Homo sapiens Europæus: creating the European learning citizen*. New York: Peter Lang, 2006.

Sultana, R.G. *Lifelong guidance and the European challenge: issues for Malta*. Malte: Euroguidance, 2003a.

Sultana, R.G. *Review of career guidance policies in 11 acceding and candidate countries: a synthesis report*. Turin: Fondation européenne pour la formation, 2003b. Disponible sur Internet: [http://www.etf.europa.eu/pubmgmt.nsf/\(getAttachment\)/43062485065B0E82C1257020002FEB25/\\$File/ENL-Career%20guidance-0703_EN.pdf](http://www.etf.europa.eu/pubmgmt.nsf/(getAttachment)/43062485065B0E82C1257020002FEB25/$File/ENL-Career%20guidance-0703_EN.pdf) [cité le 3.3.2008].

Sultana, R.G. *Challenges for career guidance in small states*. Malte: EMCER, 2006a.

Sultana, R.G. *Educating students for labour market needs: a guidebook for vocational school directors*. Varsovie: Agence polonaise pour le développement de l'entreprise; ECORYS, 2006b.

Sultana, R.G.; Watts, A.G. *Career guidance in Europe's public employment services: trends and challenges*. Bruxelles: Commission européenne – DG Emploi et affaires sociales, 2005. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pesguidancereport_en.pdf [cité le 3.3.2008].

Sultana, R.G.; Watts, A.G. *Career guidance in the MEDA region*. Turin: Fondation européenne pour la formation, 2007.

Sweet, R. *Career guidance in the western Balkans region*. Turin: Fondation européenne pour la formation, 2007.

Thuy, P.; Hansen, E.; Price, D. *Le service public de l'emploi dans un marché du travail en mutation*. Genève. Organisation internationale du travail, 2001.

Watts, A.G. Socio-political ideologies in guidance. In Watts, A.G. et al. *Rethinking career education and guidance: theory, policy and practice*. Londres et New York: Routledge, 1996.

Watts, A.G. *Progress and potential: a review benchmarked against the OECD career guidance policy review*. Glasgow: Careers Scotland, 2005a.

Watts, A.G. Strategic leadership in career guidance: the role of national forums. In *Proceedings of the national guidance policy forums transnational conference*, Bled, 9 décembre. Ljubljana: NRCVG, 2005b.

Watts, A.G.; Fretwell, D. *Public policies for career development: policy strategies for designing career information and guidance systems in middle-income and transition economies*. Washington, DC: Banque mondiale, 2004. Disponible sur Internet: http://www1.worldbank.org/education/lifelong_learning/publications/PublicPolicy_CareerDev.pdf [cité le 3.3.2008].

Watts, A.G.; Sultana, R.G. Career guidance policies in 37 countries: contrasts and common themes. *International Journal for Educational and Vocational Guidance*, vol. 4, n° 2-3, 2004, p. 105-122.

Watts, A.G.; Hughes, D.; Wood, M. *A market in career? Evidence and issues*. Derby: Centre for guidance studies, Université de Derby, 2005. Disponible sur Internet: <http://www.derby.ac.uk/cegs/publications/A%20Market%20in%20Career%20Evidence%20and%20Issues%20CeGS%20Occasional%20Paper.pdf> [cité le 3.3.2008].

Wilthagen, T.; Tros, F.. The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets. *Transfer*, vol. 2, 2004, p. 166-186.

Annexe 1 Questionnaire utilisé par les organisateurs de la conférence finlandaise de l'UE et le Cedefop

Mise à jour sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la résolution du Conseil de mai 2004 sur l'orientation tout au long de la vie

Contexte et objectif:

Il est prévu de présenter de courts bilans nationaux des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la résolution sur l'orientation du Conseil à l'appui de la conférence de la présidence finlandaise qui aura lieu en novembre 2006. Le Cedefop va commander, pour la conférence, un rapport de synthèse dans lequel seront évalués les progrès accomplis et les problèmes qui subsistent. Il serait utile que, dans leur mise à jour, pour faciliter la préparation de ce rapport de synthèse, les États membres suivent la structure ci-dessous.

Veillez décrire brièvement les mesures concrètes prises ou prévues pour:

- (a) créer des systèmes d'orientation tout au long de la vie (y compris les mesures visant à garantir une coopération et une coordination efficace entre les prestataires de l'orientation au niveau national, régional et local dans l'offre des services d'orientation, et les mesures visant à garantir l'intégration d'une perspective de genre à toutes les politiques et pratiques relatives à l'offre de services d'orientation);
- (b) élargir l'accès à l'orientation dans le but de garantir des services de haute qualité à tous les citoyens à tous les stades de leur vie, pour leur permettre de gérer leur parcours d'éducation et de formation ainsi que leur carrière, et leurs transitions;
- (c) renforcer les mécanismes d'assurance qualité mis en œuvre dans les services, les informations et les produits de l'orientation, en particulier du point de vue du citoyen;
- (d) recentrer les services d'orientation pour faire de l'éducation et de la formation des citoyens tout au long de la vie et dans toutes ses sphères ainsi que de leurs compétences de gestion une partie intégrante des programmes d'éducation et de formation (en encourageant notamment les établissements d'enseignement, les instituts d'enseignement professionnel et d'enseignement supérieur et les prestataires de formation à promouvoir les techniques de l'apprentissage fondé sur la réflexion personnelle et l'apprentissage autonome, afin de permettre aux jeunes et aux adultes de gérer eux-mêmes leur éducation et leur formation ainsi que leur carrière de manière efficace);
- (e) renforcer les structures de développement des politiques et des systèmes au niveau national et régional, notamment en:
 - (i) faisant participer les acteurs clés concernés (tels que les ministères, les partenaires sociaux, les services de l'emploi, les prestataires de services, les professionnels de

l'orientation, les établissements d'éducation et de formation, les consommateurs, les parents et les jeunes);

- (ii) encourageant et aidant les formateurs assurant la formation initiale et continue des professionnels de l'orientation à tenir compte, dans leurs programmes de formation, des meilleures pratiques en vigueur dans l'Union;
- (iii) coopérant afin d'améliorer la qualité des informations dont disposent les décideurs sur les meilleures pratiques internationales et nationales.

Veillez joindre une description brève d'exemples pertinents de politiques et de pratiques.

Cedefop (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle)

De la politique à la pratique: Une évolution systémique vers l'orientation tout au long de la vie en Europe

Ronald G. Sultana

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2008 – IV, 92 p. – 21 x 29,7 cm

(Cedefop Panorama series; 155 – ISSN 1562-6180)

ISBN 978-92-896-0632-5

N° cat.: TI-30-10-295-FR-C

Gratuit – 5182 FR –

De la politique à la pratique

Une évolution systémique vers l'orientation tout au long de la vie en Europe

La nécessité d'améliorer les politiques, systèmes et pratiques d'orientation en Europe a été soulignée par la résolution du Conseil sur l'orientation tout au long de la vie (mai 2004), qui définit les priorités suivantes: élargir l'accès aux services d'orientation; améliorer les mécanismes d'assurance qualité; recentrer les services d'orientation afin de donner aux individus la capacité de gérer leur carrière et leur formation et renforcer les structures de développement des politiques au niveau national et régional en faisant intervenir un ensemble d'acteurs clés.

Ce rapport examine les progrès accomplis dans la réforme des services d'orientation professionnelle. Les États membres de l'Union européenne plus la Norvège ont décrit les mesures qu'ils ont prises dans les cinq domaines prioritaires définis dans la résolution du Conseil. Il souligne les progrès importants, les tendances et les défis que connaissent les systèmes et politiques d'orientation, et décrit les pratiques intéressantes dont peuvent s'inspirer les décideurs et les praticiens.

**CEDEFOP**Centre européen pour le développement
de la formation professionnelle

Europe 123, GR-570 01 Thessaloniki (Pylea)
PO Box 22427, GR 551 02 Thessaloniki
Tél. (+30) 23 10 49 01 11, Fax (+30) 23 10 49 00 20
E-mail: info@cedefop.europa.eu
www.cedefop.europa.eu

Gratuit – Disponible sur demande adressée au Cedefop 5182 FR



Office des publications

ISBN 978-92-896-0632-5



9 789289 606325