

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITÉ DES MINISTRES

RECOMMANDATION N° R (92) 11

DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ÉTATS MEMBRES

SUR L'INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE DES JEUNES

*(adoptée par le Comité des Ministres le 22 juin 1992,
lors de la 478^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun, et de favoriser leur progrès économique et social dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Ayant à l'esprit les principes fondamentaux énoncés dans l'article 1^{er} de la Charte sociale européenne, qui contient l'engagement d'assurer l'exercice effectif du droit au travail, notamment par la réalisation et le maintien du niveau le plus élevé et le plus stable possible de l'emploi, en vue de la réalisation du plein emploi, et par l'établissement ou le maintien de services gratuits de l'emploi;

Rappelant sa Recommandation n° R (79) 3 concernant l'insertion des jeunes dans le monde du travail, sa Recommandation n° R (82) 8 concernant la politique de l'emploi et la protection des travailleurs contre les effets du chômage, sa Recommandation n° R (83) 13 sur le rôle de l'école secondaire dans la préparation des jeunes à la vie, la Résolution sur l'éducation et la formation des jeunes de 16 à 19 ans: problèmes et perspectives, adoptée lors de la 14^e Session de la Conférence permanente des ministres européens de l'Éducation (Bruxelles, 7-9 mai 1985), sa Recommandation n° R (84) 24 sur la contribution de la sécurité sociale aux mesures préventives, et sa Recommandation n° R (92) 4 sur la coordination des services d'emploi, sociaux et d'éducation pour l'insertion ou la réinsertion professionnelles des personnes en difficulté;

Rappelant le Code européen de sécurité sociale et son Protocole ainsi que le Code européen de sécurité sociale révisé qui prévoit notamment (partie IV, article 25) que toute Partie doit veiller à ce que les personnes protégées puissent disposer «de services d'orientation, de formation, de conversion, d'insertion ou de réinsertion professionnelles, pour les aider à conserver ou obtenir un emploi convenable» en cas de chômage complet ou partiel ainsi que dans le cas de personnes qui se trouvent exposées, de façon imminente, au risque de chômage;

Considérant que toute politique active de l'emploi doit se donner comme objectif prioritaire d'assurer l'insertion de tous les travailleurs dans la vie professionnelle, à un niveau leur permettant de développer pleinement leurs capacités;

Constatant l'élévation du niveau de chômage des jeunes dans la plupart des Etats en Europe, après la nette amélioration observée dans les années 80 à la suite de la reprise des créations d'emplois et de l'impact des politiques massives en faveur de l'emploi des jeunes, et soulignant le besoin d'améliorer l'insertion professionnelle des jeunes;

Constatant que l'extension et la diversification des mesures prises pour réduire les difficultés d'insertion professionnelle des jeunes ont conduit à un développement des « statuts intermédiaires » entre vie scolaire et vie professionnelle, dans un contexte d'allongement de la période d'insertion professionnelle ;

Notant l'accroissement des formes d'emploi temporaires parmi les jeunes, provoqué notamment par la flexibilité accrue de la gestion de la main-d'œuvre, par l'évolution des aspirations des jeunes et par la mise en œuvre de certains dispositifs d'insertion ;

Relevant l'allongement de la période d'insertion dans un emploi stable et qualifié, et la très grande mobilité entre les différentes formes d'emploi, qui ne permettent pas d'assurer dans tous les cas une cohérence des parcours d'insertion des jeunes en vue de l'acquisition d'une réelle qualification ;

Considérant les phénomènes d'exclusion du marché du travail qui frappent certaines catégories de jeunes, et l'instabilité des revenus et du statut des jeunes ne disposant pas de soutien familial ;

Déplorant les conséquences négatives que pourraient avoir sur le plan social les difficultés d'insertion professionnelle des jeunes, notamment en matière de réalisation des projets familiaux, de santé ou de lutte contre la délinquance ;

Prenant note de la diversité des difficultés rencontrées par les jeunes pour s'insérer dans le monde du travail et le caractère hétérogène des contextes économique, politique et social des différents pays européens ;

Relevant toutefois que ces difficultés sont souvent liées à une inadéquation du niveau et du type de formation, qui handicape les jeunes les moins formés dans l'accès à l'emploi et ne permet pas de répondre aux besoins des entreprises d'une main-d'œuvre de plus en plus qualifiée, et notant la fréquente inadéquation des formations aux emplois ;

Constatant que les lacunes du système éducatif contribuent à créer la situation décrite ci-dessus ;

S'accordant sur la nécessité d'améliorer la cohérence des différents dispositifs d'insertion professionnelle et la coordination des services chargés d'accueillir les jeunes, en vue de proposer à ceux-ci un traitement individualisé leur permettant d'accéder à une réelle qualification,

Recommande aux gouvernements des Etats membres de s'inspirer des principes et des mesures énoncés dans l'annexe à la présente recommandation pour la mise en œuvre, tant au niveau national qu'au niveau local, des politiques et des mesures visant à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes.

Annexe à la Recommandation n° R (92) 11

Les principes et les mesures suivants doivent s'inscrire dans une politique plus générale axée sur les objectifs ci-après :

- le maintien du niveau le plus élevé et le plus stable possible de l'emploi, en vue de la réalisation du plein emploi ;
- la promotion, dans cette perspective, d'une politique économique et d'une politique d'emploi actives concernant l'ensemble de la population active et l'ensemble du territoire national ;
- l'accès, conformément aux conditions nationales, de toute personne à l'orientation et à la formation professionnelles, lui permettant une intégration satisfaisante dans la vie sociale et professionnelle, et lui permettant de choisir, autant que possible, une profession conforme à ses aptitudes et aspirations, et aux besoins du marché du travail ;
- la promotion d'une politique globale efficace de prévention et de protection sociale.

A. *Système éducatif*

Selon un principe général, le système éducatif doit préparer les jeunes à la vie dans une société démocratique et à la participation à la vie culturelle et à la vie économique.

- I. Intégrer dans l'enseignement une information de plus en plus complète au fil des années, concernant la vie économique, le marché du travail et l'organisation de la société, de manière à aider les jeunes à se comprendre et à se projeter psychologiquement dans la vie active.
- II. Mettre à la disposition des jeunes, aussi tôt que possible, et pour tous les types d'enseignement (général, technique, professionnel, dual) des services permanents de conseil et d'orientation professionnelle chargés de les aider à construire un projet professionnel, en fonction de leurs aspirations ainsi que des perspectives de l'évolution du marché du travail.
- III. Promouvoir une plus grande interaction entre l'école et les entreprises avec le concours éventuel des partenaires sociaux, afin d'améliorer l'adéquation de l'enseignement technique et professionnel à la réalité des emplois existants et futurs, ce qui permettra également de développer les capacités des jeunes rencontrant des difficultés sur le plan scolaire.
- IV. Développer des schémas éducatifs destinés à éveiller l'intérêt pour le monde du travail et à introduire chez les jeunes le concept de formation professionnelle de base et le besoin d'une acquisition permanente de nouvelles qualifications au cours de toute la vie active.
- V. S'efforcer, par l'adoption d'un ensemble de mesures appropriées, d'ordre à la fois pédagogique et social, de réduire l'échec scolaire et d'élever le niveau éducatif pour l'ensemble des jeunes.
- VI. Encourager les établissements scolaires, dans la limite de leurs moyens et sans remettre en cause leur mission fondamentale en matière d'éducation, à participer aux actions entreprises pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes sortis du système scolaire et rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi.
- VII. Promouvoir par des mesures appropriées l'augmentation du nombre de places de formation professionnelle initiale pour les jeunes.
- VIII. Promouvoir un changement des mentalités favorisant une plus grande représentation des jeunes femmes dans des professions traditionnellement exercées par les hommes.
- IX. Prendre en considération les besoins éducatifs spécifiques des jeunes handicapés afin de faciliter leur intégration professionnelle.

B. *Dispositifs d'insertion professionnelle*

Mesures de caractère général

- X. En vue d'assurer l'insertion professionnelle des jeunes sortant du système scolaire, poursuivre en les développant les politiques de grande ampleur menées en faveur des jeunes.
- XI. Pour contrecarrer le fait que le chômage, notamment celui des jeunes, diminue rapidement les facultés d'adaptation à l'emploi, préférer des mesures actives à celles à caractère passif et aux prestations en espèces.
- XII. Mettre en œuvre une série de mesures diversifiées adaptées aux conditions objectives, aux situations et aux aspirations personnelles des jeunes, par exemple :
 - élever le niveau de la formation professionnelle en tant qu'objectif prioritaire. La formation en alternance entreprise-centre de formation ou école demande notamment à être encouragée, car elle paraît particulièrement adaptée aux besoins des personnes ayant un faible niveau de formation et garantit davantage l'adéquation de la formation à l'emploi;
 - développer les stages en entreprise pour permettre aux jeunes d'acquérir une expérience professionnelle susceptible de favoriser leur accession à l'emploi;
 - introduire des mesures d'encouragement à l'embauche de jeunes dans des cas appropriés.

Mesures particulières pour certaines catégories de jeunes

- XIII. Tout en favorisant l'accès le plus large aux moyens mis en œuvre dans le cadre des politiques d'insertion, il conviendrait d'envisager des mesures particulières susceptibles d'aider les jeunes ayant des difficultés, y compris, le cas échéant, les jeunes femmes et les jeunes immigrés, les personnes handicapées et les personnes à la recherche d'un premier emploi, à s'insérer normalement dans le monde du travail.

Construction de « parcours d'insertion »

- XIV. Pour éviter l'accumulation d'expériences ne débouchant pas sur un emploi qualifié et stable, et pour répondre à la globalité des besoins des jeunes, il conviendrait de promouvoir un accueil individualisé au sein des services existants

afin d'établir un parcours d'insertion professionnelle satisfaisant. Compte tenu des divers éléments à prendre en considération à cet effet, une collaboration et une coordination de ces services sont à recommander pour assurer une prise en charge globale des jeunes concernés.

XV. En l'absence de services chargés de s'occuper spécifiquement de l'ensemble des problèmes d'insertion sociale et professionnelle des jeunes, une responsabilité particulière dans ce sens devrait être reconnue aux services de l'emploi qui représentent souvent le premier point de contact des jeunes.

XVI. Pour faciliter l'entrée des jeunes dans le monde du travail, ceux-ci devraient recevoir, au cours de leur scolarité, de leur orientation et de leur formation professionnelles ou, en tant que de besoin, au moment de leur embauche, toute information nécessaire sur le fonctionnement de l'entreprise, le système de rémunération, les droits et les devoirs des travailleurs et des employeurs, les possibilités de formation professionnelle, etc.

XVII. L'autonomie des responsables administratifs et des autres responsables au niveau local devrait être assurée pour adapter, autant que possible, les mesures aux besoins particuliers des jeunes et aux conditions économiques locales.

XVIII. Le personnel des services concernés par la situation des jeunes entre l'école et la vie professionnelle (éducation générale, orientation et formation professionnelles, emploi et services sociaux, etc.) devrait être qualifié et convenablement formé pour traiter avec succès et de façon globale ces questions. Cette formation devrait inclure, autant que possible, l'expérience internationale.

Adéquation constante des formations à l'évolution du marché du travail

XIX. Pour assurer l'adéquation de la formation aux emplois, des mesures devraient être prises, notamment pour assurer une étroite collaboration entre les services publics, les partenaires sociaux et l'ensemble des autres acteurs au niveau local.

Amélioration du statut des jeunes dans le cadre du dispositif d'insertion

XX. Pour assurer l'efficacité des dispositifs d'insertion et améliorer la condition des jeunes participant à des programmes d'insertion professionnelle, il conviendrait, si nécessaire, de rendre plus favorable leur statut actuel, notamment dans les matières suivantes :

- rémunération/allocations et autres conditions de travail, y compris l'hygiène et la sécurité ;
- protection sociale et affiliation au système de sécurité sociale ;
- lorsque l'insertion a lieu en entreprise, exercice des droits syndicaux ; dans les autres cas, droit d'association et d'expression ;
- égalité de chances.

Participation des partenaires sociaux

XXI. Afin d'accroître l'efficacité des dispositifs d'insertion professionnelle, il conviendrait, dans la mesure du possible, de consulter les partenaires sociaux et de les associer à toutes les phases de conception et de mise en œuvre des politiques, non seulement au niveau national mais également au niveau local où leur action peut être particulièrement efficace.

Développement des méthodes d'évaluation

XXII. Les résultats produits à court terme et à moyen terme par les diverses mesures mises en œuvre devraient être évalués, dans la mesure du possible, par exemple au moyen d'enquêtes périodiques, de collecte de statistiques, etc. Les informations ainsi recueillies devraient pouvoir permettre l'adaptation permanente des politiques en fonction des objectifs visés. Les enquêtes devraient être réalisées aussi bien au niveau national qu'au niveau local et leurs résultats devraient être rendus publics.

XXIII. Afin de déceler des phénomènes éventuels d'exclusion, des dispositifs d'évaluation devraient permettre de décrire de façon détaillée les situations des différentes catégories de population et des études longitudinales devraient être mises en place pour vérifier l'efficacité de l'articulation des différentes mesures en vue de l'accès à un emploi stable et qualifié.