



Évaluation du chèque annuel de formation

sur mandat du Conseil d'Etat

Version complète

Genève, le 17 octobre 2006

Complété par un erratum, le 31 août 2007

Erratum concernant la version complète du rapport

Aux pages indiquées ci-dessous, il convient de lire les indications mises en gras :

Page 28, Principaux enseignements, 1^{er} tiret :

Durant les quatre premières années d'existence du CAF, son utilisation a régulièrement progressé. 8'027 CAF ont été délivrés et utilisés, environ **5'850** personnes en ont profité. Environ **73** % d'entre elles n'ont suivi qu'un seul cours.

Page 42, Point 4.6.1, premier paragraphe :

Les bénéficiaires du CAF invoquent le prix du cours en tant qu'obstacle le plus fréquent par rapport à leur processus de formation. Ainsi, 35.1 % disent avoir été souvent gênés par le coût du cours et 31.1 % parfois. La baisse des revenus est également intervenue fréquemment (18.4 %) ou **parfois** (30 %). Le prix du cours est également le premier obstacle relevé par le groupe de comparaison (souvent = 19.6 %, parfois = 22.7 %), de même que la situation financière qui ne permet pas de se former (souvent=19 % et parfois=20.4 %) (Link 2006 : **25**).

Avertissement : version complète

La présente évaluation fait l'objet d'un rapport en deux formats : une version intégrale et une condensée.

La version complète

La version complète du rapport se présente sous sa forme habituelle. Elle contient des informations exhaustives et le détail des analyses effectuées. Chaque chapitre se termine par la mise en évidence des principaux enseignements. Des annexes séparées sont par ailleurs à disposition sur demande ou peuvent être téléchargées depuis le site internet de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) (<http://www.geneve.ch/cepp>)

La version condensée

La version condensée permet de prendre rapidement connaissance des éléments essentiels de l'évaluation au travers :

- D'un résumé (l'essentiel en bref).
- D'une synthèse des principaux résultats de l'évaluation (la conclusion).
- Des recommandations qui découlent de nos analyses.

A la fin de cette version figurent : une fiche signalétique du chèque annuel de formation (CAF), la liste des abréviations utilisées, un lexique, la table des matières du rapport dans sa version intégrale et la bibliographie.

Remerciements

La CEPP tient à remercier toutes les personnes interrogées lors des entretiens et des sondages, sans qui ce travail n'aurait pas été possible. Elle remercie les services de l'administration pour leur disponibilité et tient en particulier à souligner l'aide apportée par M. Jean-Luc Bertholet, économètre au Département des finances, pour le traitement des données de l'administration fiscale. Elle remercie enfin les différents mandataires qui ont contribué à produire les résultats présentés, ainsi que Mme Ruth Gamper-Silver, Service de la recherche en éducation, pour la qualité du traitement des données genevoises de l'enquête ESPA, et M. Claudio Bologna, bureau d'études Eco'Diagnostic, pour l'excellente analyse statistique des données administratives sur le CAF.

L'essentiel en bref

Le chèque annuel de formation : un encouragement à se former

L'évolution des exigences de la société oblige en permanence les adultes à mettre à jour et à étoffer leurs connaissances, ainsi que leurs compétences, dans différents domaines. La formation continue permet de soutenir ce développement et de mieux faire face aux changements, notamment dans l'environnement professionnel. Cependant, les individus ne sont pas tous égaux dans l'accès à la formation continue qui, en Suisse, est principalement financée par les employeurs. Certaines catégories de la population sont ainsi fréquemment tenues à l'écart : femmes, personnes travaillant à temps partiel, personnes peu qualifiées, employés sans responsabilité hiérarchique, personnes qui cherchent à s'insérer ou se réinsérer sur le marché de l'emploi.

A Genève, la loi sur la formation continue des adultes (LFCA), entrée en vigueur en 2001, a prévu plusieurs mesures pour encourager la formation continue des adultes. L'une d'elles, le chèque annuel de formation (CAF), a été évaluée par la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) après quatre ans de mise en œuvre, comme le prévoit la loi.

Une mesure originale poursuivant plusieurs objectifs

Le CAF est une mesure novatrice qui consiste à subventionner les personnes (subvention de la demande). Il s'agit d'un chèque annuel de 750 francs qui permet de suivre la formation de son choix, parmi une liste d'institutions et de cours agréés. Tout adulte résidant ou travaillant à Genève depuis un an au moins (avant le début de la formation) peut utiliser le CAF (sous réserve d'une limite de revenu et de fortune).

Au travers de cette mesure, le législateur poursuit plusieurs objectifs. Le principal objectif consiste à inciter le plus grand nombre de personnes à améliorer leurs connaissances de base (y compris la culture générale), à développer leurs compétences professionnelles ou à acquérir des qualifications nouvelles (objectif universaliste). Des objectifs supplémentaires apparaissent à l'article de la loi concernant l'évaluation du CAF, notamment celui de favoriser l'accès à la formation continue des personnes peu qualifiées (objectif correcteur).

Le CAF est un succès mais pas pour tous les publics

En quatre ans de mise en œuvre, le CAF a effectivement incité un nombre non négligeable de personnes à se former, mais n'a pas véritablement atteint celles qui en auraient le plus besoin :

- D'un point de vue général, le CAF a connu une utilisation en constante progression. 5'850 personnes ont utilisé 8'027 CAF. Le « portrait-robot » de ces bénéficiaires pourrait être : une femme, de moins de 45 ans, célibataire, sans enfant et bien formée. Le CAF a souvent servi à des personnes qui ne bénéficient pas du soutien des entreprises, parce qu'elles sont au chômage, à la recherche d'un emploi, au foyer, en formation ou travaillant à temps partiel. Le CAF connaît donc un certain succès, qui pourrait s'accroître encore avec une intensification de l'information.
- Si l'on se place maintenant du point de vue « correcteur », on s'aperçoit que le CAF n'atteint de façon suffisante ni les personnes peu qualifiées, ni les personnes âgées de plus de 45 ans, qui rencontrent plus souvent des problèmes de réinsertion lorsqu'elles sont au chômage ou changent d'emploi. Le CAF ne favorise donc pas l'accès à la formation de ceux qui en auraient le plus besoin.

- L'effet incitatif du CAF a été moins important qu'escompté, en ce sens que les personnes qui en ont bénéficié avaient fréquemment déjà le projet de se former, voire étaient déjà engagées dans une formation, au moment où elles ont appris l'existence du CAF.

Priorité aux compétences « transversales »

Les personnes qui ont bénéficié du CAF ont essentiellement suivi des cours de langues, d'informatique et de gestion/administration. Elles se sont formées d'abord pour des raisons liées à l'emploi et les cours choisis sont utiles de manière générale pour trouver ou retrouver un emploi à Genève. Par comparaison, les personnes qui se forment « hors CAF » optent plutôt pour des formations plus spécifiquement liées à l'exercice d'une profession.

Une offre de cours abondante mais statique

Cette tendance à choisir des cours plus « généralistes » est certainement conditionnée par deux caractéristiques de l'offre de cours :

- Bien qu'abondante (en 2004 : 900 cours agréés dans 71 institutions), l'offre de cours comprend elle-même une majorité de cours de langues, d'informatique et de gestion/administration et très peu de cours pour des publics peu qualifiés.
- Les cours de langues sont ceux dont le prix correspond le plus souvent au montant du CAF, ce qui peut orienter le choix des participants.

De manière plus générale, l'introduction du CAF, dont on aurait pu attendre qu'elle oriente l'offre de cours (influencée par la demande), n'a pas eu cet effet. L'offre reste en gros la même au cours des quatre ans examinés. L'une des explications réside dans l'ampleur financière de la mesure (4,7 millions sur la période) qui reste marginale par rapport aux autres sources de financement (Confédération, canton, entreprises, etc.).

Des faiblesses dans le dispositif

Lors de son lancement, le CAF a fait l'objet d'une vaste campagne d'information, son accès est généralement aisé et ses conditions d'octroi satisfaisantes. Mais des défauts et des faiblesses apparaissent à l'usage, notamment :

- L'information s'avère aujourd'hui insuffisante (moins d'un quart des personnes interrogées dans la population visée connaissent l'existence du CAF) et particulièrement mal adaptée aux personnes peu qualifiées (problèmes de langue, de maîtrise de l'écrit, d'accès à Internet).
- L'impossibilité, dans la pratique, de recevoir en une fois le montant équivalant à trois CAF (la loi prévoit la possibilité de cumuler les CAF sur 3 ans, soit 3 x Fr. 750.--) rend difficile l'accès à des cours pointus et à des formations « intermédiaires » qui ne visent pas l'obtention d'un certificat fédéral de capacité (CFC) ou qui n'entrent pas dans la définition d'un perfectionnement professionnel. Ceux-ci sont coûteux, mais pourtant appropriés aux besoins des personnes et du marché du travail.
- L'exigence d'une durée minimale de 40 leçons pour les cours agréés n'est pas toujours pertinente (une durée moindre serait suffisante dans certains cas).
- La limite de revenus pour les personnes mariées est trop basse par rapport à celle des célibataires, créant ainsi une inégalité de traitement par l'exclusion de certaines personnes.
- Le fait d'avoir accepté un octroi rétroactif du CAF est contradictoire avec son caractère incitatif.

- Une récente détérioration dans la gestion du CAF entraîne des retards pénalisants pour les usagers dont certains renoncent à se former.

Ainsi, le dispositif du CAF, ses conditions d'octroi et leur application par l'Etat ont aussi produit des effets non désirés. D'une part, l'effet incitatif est moins important que souhaité. D'autre part, des personnes visées par le législateur (avec des difficultés financières, peu qualifiées) ne parviennent pas à entrer dans le dispositif.

CAF et formation continue

En cours d'évaluation, la CEPP a également mis en évidence que l'efficacité de la mise en œuvre du CAF dépendait de plusieurs paramètres qui relèvent, au-delà de cette mesure, d'une politique plus générale de formation continue. Ainsi :

- Le choix des cours se heurte à un manque de vision d'ensemble des différentes offres de cours en général, de leurs articulations ainsi que des possibilités de financements (CAF, allocations d'études, etc.) les plus appropriées à la formation souhaitée. Cette absence de vision a des conséquences tant pour les usagers que pour les milieux professionnels et les acteurs sociaux.
- Les obstacles « traditionnels » à la formation (prix des cours, temps disponible, manque de conscience du besoin de se former) valent également pour le CAF.
- L'information, l'orientation et le conseil aux publics potentiels prennent insuffisamment en compte la spécificité des personnes peu qualifiées.
- Par ailleurs, la question de l'accès à la formation des personnes peu qualifiées (incitation et soutien, offre et pédagogie adaptées, recours au réseau de proximité) dépasse largement le champ du CAF et renvoie à des choix de politique générale en matière de formation.

Préciser, adapter, améliorer

Sur la base de ces constats, la CEPP définit quatre champs de recommandations :

- Le premier, de nature législative, a principalement pour but de clarifier les objectifs poursuivis au travers du CAF et de donner une plus grande efficacité à cette mesure.
- Le second aborde le développement d'un ensemble cohérent de mesures qui permettent plus spécifiquement aux personnes peu qualifiées d'entrer en formation (système intermédiaire entre la préformation et l'accession au CFC).
- Le troisième concerne les améliorations de la mise en œuvre, essentiellement dans le domaine de l'information, mais aussi les modalités pratiques d'octroi du chèque et la gestion de la base de données du CAF.
- Enfin, le dernier donne des orientations pour les prochaines évaluations du CAF.

Liste des abréviations employées

AFC	Administration fiscale cantonale
AGAP	Association genevoise des aides en pharmacie
ALL	Adult Literacy and Lifeskills
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
BIT	Bureau international du travail
CAF	Chèque annuel de formation
CCI	Conseil central interprofessionnel
CEBIG	Centre de bilan de Genève
CEFOC	Centre d'études et de formation continue pour travailleurs sociaux
CEPP	Commission externe d'évaluation des politiques publiques
CES	Conseil économique et social
CFC	Certificat fédéral de capacité
CGAS	Communauté genevoise d'action syndicale
CIEP	Centre d'information sur les études et professions (OFPC)
CGAS	Communauté genevoise d'action syndicale
CSRE	Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation
DIP	Département de l'instruction publique
ELAP	The European Learning Accounts Project
ESPA	Enquête suisse sur la population active
FAPSE	Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation
FDEP	Fondation pour le développement de l'éducation permanente
FEGEMS	Fédération genevoise des établissements médico-sociaux
FFPP	Fonds en faveur de la formation et du perfectionnement professionnels
FSEA	Fédération suisse pour la formation continue
IFAGE	Fondation pour la formation des adultes à Genève
LFCA	Loi sur la formation continue des adultes
LOFP	Loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens
MMT	Mesures du marché du travail
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCE	Office cantonal de l'emploi
OCP	Office cantonal de la population
OFES	Office fédéral de l'éducation et de la science
OFPC	Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (dès mars 2005)
OFS	Office fédéral de la statistique
OOFP	Office d'orientation et de formation professionnelle (jusqu'en mars 2005, puis OFPC)
OSI	Organisation et systèmes d'information, service du Département des finances
RLFCA	Règlement d'application de la loi sur la formation continue des adultes
ROFP	Règlement d'application de la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens
RMCAS	Revenu minimum cantonal d'aide sociale
SAEA	Service des allocations d'études et d'apprentissage
SCRHG	Société des cafetiers, restaurateurs et hôteliers de Genève
SGS	Société générale de surveillance
SIT	Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs
SRED	Service de la recherche en éducation
SSE	Société suisse des entrepreneurs
UAPG	Union des associations patronales genevoises
UOG	Université ouvrière de Genève

Lexique

- **Bénéficiaire** : personne qui répond aux conditions d'octroi du CAF, qui a fait la demande pour obtenir le CAF et qui en a obtenu au moins un.
- **Cours / formations** : les cours présentent une unité de matière et sont d'une durée relativement brève par comparaison avec les formations. Les formations comprennent en général plus de 100 leçons et intègrent différentes matières (ou plusieurs cours combinés entre eux constituent une formation).
- **Effet de « substitution »** ou effet « d'aubaine » : lorsque le comportement d'un individu n'est pas influencé par l'introduction d'une subvention. Dans un tel cas, les subventions permettent aux personnes qui veulent se former de ne pas payer l'intégralité de la formation de leur poche, cela sans pour autant favoriser un développement de la demande (Wolter & al. 2004 : 17-18).
- **Formation continue** : la LFCA la définit comme l'ensemble des mesures utiles professionnellement, dont peuvent bénéficier les personnes désireuses d'améliorer leur niveau de formation, de développer leur culture générale ou leurs qualifications professionnelles¹.
- **Formations de niveau secondaire II général** : formations de culture générale (ex. menant à un certificat de maturité).
- **Formations de niveau secondaire II professionnel** : formations professionnelles de base (menant à un certificat fédéral de capacité ou un titre équivalent).
- **Formations de niveau tertiaire** : formations professionnelles supérieures, cursus universitaires ou dans des hautes écoles.
- **Groupe de comparaison** : échantillon de personnes qui satisfont les conditions d'octroi, mais qui n'ont encore jamais obtenu de CAF.
- **Institutions de formation** : institutions d'utilité publique, associations, établissements publics et écoles privées qui dispensent des cours de formation continue.
- **Perfectionnement professionnel** : il s'agit de cours et formations au sens de la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens (LOFP) qui prolongent ou complètent une formation de base couronnée par un certificat fédéral de capacité (CFC)².
- **Personnes peu formées (ou peu qualifiées)** : personnes ayant atteint le niveau de formation de la fin de la scolarité obligatoire ou n'ayant achevé aucune formation.
- **Préformation** : 7 catégories = cours d'alphabétisation, de français (de niveau débutant à avancé), de remise à niveau, portant sur une matière habituellement enseignée à l'école obligatoire, sur les rudiments d'une activité professionnelle, de savoir-être et de renforcement personnel, sur la vie sociale et les repères civiques (CEPP 2005c).
- **Qualification+** : dispositif qui offre la possibilité à des adultes d'obtenir le CFC correspondant à l'activité pratiquée, moyennant des validations d'acquis et/ou des cours de préparation aux examens. Ces personnes doivent pouvoir attester d'au moins cinq années d'expérience dans la profession concernée. La démarche est intégralement prise en charge par l'Etat.

¹ LFCA, art. 2, al. 1.

² Cf. en particulier le titre IV de la LOFP (RS/Ge C 2 05) et le titre III de son règlement d'application (RS/Ge C2.05.01).

Table des matières

1	Introduction	1
1.1	Le contexte de la loi sur la formation continue des adultes	1
1.2	Le chèque annuel de formation : une mesure nouvelle	1
1.3	L'évaluation du chèque annuel de formation	2
1.4	Les questions d'évaluation	3
1.5	La démarche méthodologique	4
1.6	La composition du groupe de travail	5
2	La présentation du chèque annuel de formation	6
2.1	Une mesure financière parmi d'autres	6
2.2	La population visée par le CAF	6
2.3	Un chèque de Fr. 750.-- pour des cours d'au moins 40 leçons, utiles professionnellement	6
2.4	Les acteurs chargés de la mise en oeuvre	7
2.5	La demande de CAF	8
2.6	La liste des cours et des institutions agréés pour le CAF	9
2.7	L'information sur le CAF : les acteurs et les moyens	11
3	Les personnes formées grâce au CAF et les caractéristiques des cours choisis	13
3.1	L'accès à la formation continue en dehors du dispositif du CAF	13
3.2	Le nombre de CAF délivrés.....	16
3.3	Le profil des bénéficiaires du CAF et leur accès à la formation continue	17
3.4	Les caractéristiques des cours choisis par les bénéficiaires du CAF	22
3.5	Les attentes des bénéficiaires et les apports des cours suivis.....	26
4	La mise en œuvre du dispositif et le potentiel de développement	30
4.1	La procédure d'agrément et la liste des cours agréés	30
4.2	Les caractéristiques de l'offre de cours agréés.....	31
4.3	L'information sur le CAF	35
4.4	L'octroi du CAF	37
4.5	Le coût pour l'État concernant les services directement concernés.....	41
4.6	Les obstacles à la formation	42
4.7	L'analyse des besoins en formation et les aides financières individuelles.....	46
4.8	Les potentiels de développements	49
5	Conclusion	54
5.1	Le CAF est un succès, sauf pour certaines catégories de personnes	54
5.2	Les cours sont choisis en relation avec la situation professionnelle	55
5.3	Un effet incitatif moins important qu'escompté.....	56
5.4	Une information aujourd'hui insuffisante et mal adaptée	57
5.5	Un potentiel important de candidats au CAF	57
5.6	Le CAF ne permet pas de surmonter tous les obstacles	57
5.7	L'impossibilité de mesurer les effets sur l'employabilité sans moyens conséquents	58
5.8	L'utilité perçue du cours concerne avant tout la situation professionnelle	59
5.9	L'utilisation du CAF est conditionnée par l'offre de cours et le montant du CAF ...	59
5.10	Un dispositif adapté aux personnes bien formées, mais pouvant être amélioré	60
5.11	Une offre de cours agréés qui évolue sans influence significative du CAF	61
5.12	Des difficultés à connaître le profil des bénéficiaires et un manque de suivi.....	63
5.13	Le CAF ne répond pas toujours aux besoins de certains publics.....	63
5.14	Les projets en cours	64
6	Recommandations	65
6.1	L'orientation des recommandations	65

6.2	Recommandations législatives	65
6.3	Recommandation visant à encourager la formation des personnes peu qualifiées ...	68
6.4	Recommandations concernant la mise en œuvre du CAF	69
6.5	Recommandations pour les évaluations futures du CAF.....	71
6.6	L'impact financier des recommandations.....	72
7	Annexes	73
7.1	La liste des personnes interrogées	73
7.2	La démarche méthodologique et les difficultés rencontrées	74
7.3	Les critères d'octroi du CAF	79
7.4	L'OFPC	80
7.5	Le label EduQua	82
7.6	L'élaboration de l'offre de cours	87
7.7	Les 15 institutions de formation les plus fréquentées	90
7.8	Le suivi des participants après les cours.....	91
7.9	Le calcul pour estimer les coûts salariaux pour l'Etat.....	92
7.10	Quelques informations sur l'enquête « Adult Literacy and Lifeskills » (ALL) ...	93
7.11	Les autres statistiques sur les demandeurs de CAF	96
7.12	Les statistiques sur la population visée par le CAF	97
7.13	Formulaire de demande de CAF	98
7.14	Directives précisant la notion d'utilité professionnelle pour les cours agréés	100
7.15	Composition de la Commission « Institutions et cours de formation » (avril 2006).	102
7.16	Composition de ProFormations (avril 2006)	102
8	Bibliographie	103
8.1	Statistiques et analyses	103
8.2	Ouvrages et études consultés	104

Liste des tableaux et des figures

Tableau 1	: Profil des personnes constituant le groupe de comparaison (hiver 2005-2006) ...	14
Tableau 2	: Répartition des demandes selon l'intensité de recours au CAF (2001 - 2004)	16
Tableau 3	: Caractéristiques sociodémographiques des bénéficiaires du CAF (sondage), par rapport au groupe de comparaison et à la population résidante	18
Tableau 4	: Caractéristiques socioprofessionnelles des bénéficiaires du CAF (sondage), par rapport au groupe de comparaison et à la population résidante	19
Tableau 5	: Cours choisis par les bénéficiaires en 2004, selon les domaines de formation, et nombre de CAF correspondants utilisés.....	23
Tableau 6	: Répartition des cours choisis par les bénéficiaires de CAF dans le domaine des langues et nombre de CAF correspondants (2004)	23
Tableau 7	: Répartition des cours choisis en 2004 par les bénéficiaires de CAF dans le domaine de l'informatique, nombre de CAF correspondants	24
Tableau 8	: Cours les plus choisis en 2004, avec 40 CAF utilisés et plus	25
Tableau 9	: Apport en termes financiers dans les trois institutions ayant eu en 2004 le plus d'inscriptions à des cours payées avec un CAF	33
Tableau 10	: Nombre d'inscriptions en 2004 dans les institutions de formation agréées.....	33
Tableau 11	: Première source d'information sur l'existence du CAF 2001-2004.....	36
Tableau 12	: Délai entre la saisie du dossier et la première décision du SAEA (2001 -2004)	39
Tableau 13	: Délai entre la décision du SAEA et la facturation (paiement) 2001- 2004.....	40

Tableau 14: Prix du cours payé dans les domaines « langues », « informatique » et « gestion et administration » (2001 à 2004)	43
Tableau 15 : Conseils reçus lors du cours suivi à l'aide du (premier) CAF, 2001-2004.....	47
Tableau 16 : Domaines de formation de l'offre de cours agréés en 2004 et selon la formation continue envisagée par les personnes du groupe de comparaison	50
Tableau 17 : Nombre de formateurs employés selon le taux d'occupation (janvier 2006)	84
Tableau 18 : Nombre de CAF utilisés dans les 15 premières institutions de formation choisies par les bénéficiaires 2001-2004	90
Tableau 19 : Estimation du coût administratif directement lié à la gestion du CAF (automne 2005 / hiver 2005-2006).....	92
Tableau 20 : Caractéristiques de l'ensemble des demandeurs ayant obtenu un CAF entre 2001 et 2004 ; caractéristiques de la population résidente à Genève en 2004.....	96
Tableau 21 : Contribuables seuls, avec ou sans enfants de moins de 18 ans à charge, répartis selon les barèmes de la LFCA (2003).....	97
Tableau 22 : Contribuables mariés, avec ou sans enfants de moins de 18 ans à charge, répartis selon les barèmes de la LFCA (2003).....	97
Tableau 23 : Contribuables seuls ou mariés, avec ou sans enfants de moins de 18 ans à charge, entrant dans les barèmes de la LFCA (2003).....	97
Figure 1: Progression des demandes de CAF entre 2001 et 2004.....	17
Figure 2 : Apports du cours suivi avec le (premier) CAF	27
Figure 3 : Appréciation des bénéficiaires sur la procédure de demande de CAF	38

Annexes séparées (peuvent être obtenues auprès du secrétariat de la commission)

Annexes résultant de mandats externes (également à disposition sur le site internet www.geneve.ch/cepp)

CEPP (2005a), Les demandes enregistrées relatives au chèque annuel de formation (CAF) dans la base de données du CAF (*annexe publiée*)

CEPP (2006), Rapport d'analyse de la demande des cours et évolution de la liste des cours agréés (*annexe publiée*)

CEPP & SRED (2005), Exploitation de l'enquête ESPA 2003 relative à la formation continue pour le canton de Genève (*annexe publiée*)

Erasm (2006), Évaluation du chèque annuel de formation : entretiens en face à face auprès des institutions de formation agréées

Evaluanda (2006), Monographies - Autriche / Italie / Espagne

Link Institut (2006), Évaluation du chèque annuel de formation. Bénéficiaires et ayants droit, Lausanne

Annexes réalisées par le groupe de travail, ne figurant pas dans les rapports ci-dessus

Questionnaire pour les entretiens semi-directifs avec les acteurs institutionnels

Questionnaire pour les entretiens semi-directifs avec les partenaires sociaux et les associations

Questionnaire pour les entretiens semi-directifs avec les bénéficiaires

Le chèque annuel de formation (CAF) - Fiche signalétique

Le chèque annuel de formation (CAF) est une des mesures prévues par la loi sur la formation continue des adultes (LFCA) pour favoriser l'atteinte des objectifs de cette dernière.

A côté des subventions destinées aux institutions et d'autres mesures visant à développer l'**offre** de formation (qualité de l'enseignement, unités capitalisables, validation des acquis, dispositif « femme et emploi »), le CAF a pour but de stimuler **la demande**, c'est-à-dire d'inciter financièrement les personnes à suivre des cours.

Ainsi, **toute personne majeure** peut bénéficier d'un chèque de **750 francs par année** (renouvelable pendant trois ans) pour s'inscrire à un cours de formation continue, dans la mesure où :

- elle est domiciliée et contribuable dans le canton (ou détentrice d'un permis de travail frontalier ou encore Confédérée domiciliée en zone frontalière mais travaillant à Genève) depuis un an au moins ;
- son revenu annuel et sa fortune (après déduction d'une franchise) ne dépassent pas 88'340 francs pour une personne célibataire ou 103'260 francs pour une personne mariée (plafonds majorés de 7'460 francs par enfant à charge).

La demande de chèque peut se faire par Internet ou auprès de l'un des cinq guichets de l'OFPC (Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue).

Avec ce chèque, la personne peut s'inscrire à un cours de son choix, pour autant qu'il figure sur la liste des **cours agréés par l'Etat** (d'une durée minimum de 40 leçons et utiles professionnellement) et soit délivré par une **institution agréée** également.

Durant les quatre premières années d'existence du CAF (2001 – 2004) et au fil d'une progression significative d'année en année, **8027 demandes** ont été acceptées et autant de CAF utilisés parmi une offre de **900 cours** (dans plus de **70 institutions**) pour un coût total de **4'734'670 francs**.

La LFCA prévoit que la CEPP évalue ce dispositif tous les quatre ans. Le présent rapport constitue le premier de ces exercices.

1 Introduction

1.1 Le contexte de la loi sur la formation continue des adultes

Les mutations économiques et sociales impliquent que les individus puissent se former tout au long de leur vie. Sur le plan fédéral en Suisse, en dehors des mesures du marché du travail (MMT) destinées aux chômeurs, l'Etat n'a pas à ce jour de politique en matière de formation continue. Les employeurs jouent dès lors un rôle important dans le domaine, tant en ce qui concerne les contenus de formation que la participation des employés (Wolter & al. 2004). Selon l'enquête réalisée au niveau national en 2003, des inégalités flagrantes dans l'accès à la formation continue existent entre les personnes (OFS 2004). Par exemple :

- Dans la population en général, la probabilité qu'une personne suive des cours de formation continue s'accroît avec son niveau de formation.
- Dans la population active, le soutien de l'entreprise est lié à la position dans la profession : plus la position hiérarchique est élevée, plus le soutien est important. Chez les autres collaborateurs, l'appui s'accroît avec le niveau de formation.
- Les hommes sont plus soutenus dans leur formation continue par leur entreprise que les femmes.
- Les personnes travaillant à temps partiel sont moins fréquemment encouragées.

A Genève, au cours des années '90, la croissance du chômage a mis en lumière le décalage existant entre les compétences professionnelles des personnes actives et les besoins des entreprises. Une initiative populaire « Pour l'emploi, contre l'exclusion » a dès lors été déposée en 1994 par la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) et le Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (SIT). Elle visait au développement d'une politique de relance économique, qui se fondait notamment sur un encouragement à la formation continue. Cette initiative a été invalidée par le Grand Conseil pour une question d'unité de matière.

Des députés ont repris le volet consacré à la formation continue et l'ont transformé en un projet de loi. Son examen a été confié à la Commission de l'enseignement et de l'éducation. Le 18 mai 2000, le Grand Conseil a adopté la loi sur la formation continue des adultes (LFCA) qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001³.

1.2 Le chèque annuel de formation : une mesure nouvelle

Par la LFCA, l'Etat encourage la formation continue dans tous les domaines d'activité. La loi indique une série de moyens à disposition de l'Etat, dont l'aide financière individuelle ou les subventions à des actions de formation dispensées dans des institutions de formation habilitées. La loi décrit aussi les conditions que doivent remplir ces institutions de formation. Elle exige notamment un enseignement de qualité. Par ailleurs, elle définit le rôle de l'Etat en matière d'information, tant au niveau des mesures d'encouragement qu'en matière de documentation.

Le chèque annuel de formation (CAF) est une nouvelle mesure introduite dans la loi. L'Etat vise ainsi à encourager l'accès à la formation continue en subventionnant la demande individuelle et non l'offre de cours. Des barèmes (revenu et fortune) sont définis afin de

³ RS/Ge C 2 08.

réserver la mesure aux personnes disposant habituellement d'accès plus limités aux possibilités de formation continue⁴. Le but du CAF est de permettre à :

des personnes adultes désireuses d'acquérir des connaissances de base (y.c. de culture générale) et des connaissances professionnelles de base, de développer leurs possibilités de perfectionnement et de recyclage professionnels, ou encore d'acquérir de nouvelles formations⁵.

Le législateur a voulu s'assurer que le CAF est bien utilisé aux fins susmentionnées et que l'engagement de l'Etat produit des résultats globaux, tant pour la population visée que pour la collectivité. Il a donc prévu que la mesure soit évaluée tous les quatre ans par la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (ci-après la CEPP)⁶. Dans l'intervalle, l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC) produit annuellement un rapport qui analyse l'utilisation des CAF dans les institutions de formation⁷.

1.3 L'évaluation du chèque annuel de formation

Le mandat confié à la CEPP par le Conseil d'Etat en mai 2004 reprend les termes de l'article 12 al. 1 de la LFCA. Il lui demande de conduire la première évaluation au terme des quatre premières années de mise en oeuvre du CAF :

Cette évaluation traitera des rapports coût / fiabilité des prestations individuelles d'une part, dépenses consenties / effets généraux escomptés d'autre part au terme de quatre années d'application. Elle portera sur l'évolution du nombre de personnes en formation, sur la nature de la demande, sur l'effet de la loi sur l'employabilité, sur l'insertion professionnelle, en particulier des personnes peu qualifiées.

Lorsque l'on se réfère aux travaux préparatoires relatifs au CAF et aux bases légales, on note que plusieurs objectifs sont poursuivis au travers du CAF :

- Le CAF est une mesure d'impulsion. Il vise à inciter un large public à s'engager dans la formation continue.
- Le CAF vise à influencer l'offre de cours, afin qu'elle s'adapte à l'évolution de la demande⁸. Des exigences de qualité et d'utilité professionnelle sont formulées. Les cours doivent prendre en compte les besoins particuliers des personnes en formation et être adaptés aux besoins économiques et sociaux en formation.
- La collectivité s'implique financièrement, parce qu'elle en attend un bénéfice social : améliorer la formation du public et obtenir des résultats en termes d'employabilité et d'insertion professionnelle.
- Alors que la loi est généraliste et ouverte à tous, l'article 12 al. 1 introduit une dimension uniquement spécifique au CAF, à savoir viser les personnes peu qualifiées en particulier. Cette approche « correctrice » du CAF, parallèlement à son caractère « universaliste », introduit un manque de clarté et constitue en soi un problème pour l'évaluation.

⁴ Le chapitre 3 (point 3.1) évoque l'état de la formation continue en Suisse et à Genève pour situer les résultats concernant les bénéficiaires.

⁵ LFCA, art. 9.

⁶ LFCA, art. 12 al. 3.

⁷ LFCA, art. 12 al. 2.

⁸ La loi ne parle explicitement que de la demande. Cependant, une synthèse des modèles sous-jacents à la création de systèmes de chèques de formation montre qu'en subventionnant la demande on cherche aussi à agir sur l'offre de cours (cf. Wolter & al. 2004).

En ce qui concerne l'effet du CAF sur l'employabilité, comme nous l'avons déjà dit dans l'étude de faisabilité (CEPP 2005b), la CEPP n'est pas en mesure d'y répondre de façon pertinente et ceci pour trois raisons : 1) la difficulté de définir sans ambiguïté la notion d'employabilité, 2) la coexistence de multiples facteurs concourant à l'employabilité des personnes ; 3) des exigences méthodologiques impossibles à atteindre dans le cadre de cette évaluation⁹.

1.4 Les questions d'évaluation

A partir des objectifs du mandat du Conseil d'Etat, explicités par la CEPP, la commission aborde la première évaluation du CAF depuis son introduction, en analysant le dispositif dans son ensemble pour en saisir les articulations et mettre en évidence les points critiques. Cette approche facilitera les évaluations futures qui seront ainsi moins importantes et plus ciblées. Quatre questions d'évaluation ont été retenues dans l'étude de faisabilité remise au Conseil d'Etat (CEPP 2005b).

Question 1 : Qui sont les bénéficiaires du CAF ? Quels cours choisissent-ils ?

Dans ce rapport, la CEPP présente les personnes ayant obtenu un CAF et leurs caractéristiques. Seule une évolution quantitative des bénéficiaires de CAF, depuis l'introduction de la loi, a pu être appréhendée, en l'absence de données qualitatives fiables (ex. données socioprofessionnelles) découverte en cours d'étude.

La CEPP se penche également sur les cours choisis et les modalités du choix, en relation avec le profil des bénéficiaires du chèque. L'évolution détaillée de la demande, en relation avec l'offre, n'a pas pu être analysée en raison de l'inexistence d'un historique de la liste des cours sous forme électronique.

Question 2 : Le CAF incite-t-il les personnes visées à se former ? Les personnes peu qualifiées en particulier ?

Cette question aborde l'incitation à entrer en formation continue pour des personnes qui ne se forment pas. En particulier, la CEPP :

- examine le rôle joué par le chèque dans la décision des bénéficiaires d'entreprendre une formation continue et l'existence éventuelle d'un effet de substitution¹⁰.
- s'intéresse également aux raisons qui font que des personnes ayant droit au CAF n'entreprennent pas aujourd'hui de démarches pour l'obtenir.

La CEPP étudie également la manière dont l'information sur le CAF est faite et son adéquation par rapport au public, en particulier par rapport aux personnes peu qualifiées. Elle met en évidence les autres facteurs pouvant influencer la décision de se former et les obstacles à l'efficacité de ce mode de subventionnement.

Question 3 : Quels sont les effets du CAF sur ceux qui l'ont obtenu ?

La CEPP a interrogé les bénéficiaires sur leur propre perception des effets du CAF et, plus précisément sur ce que leur ont apporté les cours suivis.

⁹ Ces différents éléments sont détaillés dans l'annexe consacrée à la méthodologie (cf. annexe 7.2).

¹⁰ Cf. lexique page VI.

La CEPP examine aussi la production d'autres effets du CAF découlant de ses caractéristiques (montant, délivrance trois années successives, type de formation pouvant être suivie, etc.).

Question 4 : Le dispositif du CAF est-il adapté aux besoins ?

Dans la mise en oeuvre du dispositif, la CEPP s'est intéressée plus particulièrement aux aspects suivants : 1) la facilité d'accès au chèque et l'adaptation du dispositif pour le public, notamment aux personnes peu qualifiées, 2) l'accès à une aide au choix.

Malgré l'absence d'historique de la liste des cours conservé sous forme électronique, la CEPP a mis en évidence certains effets du CAF sur l'offre de cours et ses caractéristiques en relation avec les besoins individuels et collectifs. Elle évoque également certaines dimensions qualitatives en lien avec le label EduQua (certification qualité), étant donné l'importance de la qualité sur l'efficacité de la formation.

1.5 La démarche méthodologique

Cinq modules ont été retenus pour répondre aux questions d'évaluation. Ils sont brièvement présentés ci-dessous ; le détail de la démarche et des difficultés rencontrées figurent à l'annexe 7.2.

Module 1 : Statistiques

Le Service de la recherche en éducation (SRED) a été mandaté pour exploiter les données genevoises sur la formation continue, tirées de l'enquête suisse sur la population active (ESPA) réalisée en 2003. La CEPP a rédigé le rapport correspondant (annexe à disposition).

Les données enregistrées par le Service des allocations d'études et d'apprentissage (SAEA) et l'OFPC dans une base de données ACCESS ont été exploitées de façon très détaillée sous Excel. Elles ont été analysées en détail, dans le cadre d'un mandat interne (rapport d'analyse à disposition).

Les informations contenues dans la base de données de l'administration fiscale cantonale (AFC) permettent d'avoir une estimation du public potentiel visé par cette aide financière. Les statistiques correspondantes ont été produites par le service « Organisation et systèmes d'information » (OSI) du Département des finances.

Module 2 : Pertinence de la mise en oeuvre du CAF

La CEPP a conduit 21 entretiens semi-directifs avec 25 personnes : des responsables de services de l'administration, des partenaires sociaux et d'associations actives auprès de populations visées par le CAF (ex. personnes peu qualifiées). La liste figure à l'annexe 7.1. Deux guides d'entretien ont été élaborés. Les critères de sélection des secteurs d'activité économique (bâtiment, hôtellerie et restauration, commerce de détail, entreprises de nettoyage) sont expliqués à l'annexe 7.2.

La CEPP a analysé les documents et les procédures de gestion élaborées par l'OFPC et par le SAEA.

Enfin, la CEPP a estimé la charge financière pour l'administration relative à la mise en oeuvre du CAF, sur la base de questionnaires remplis par les services.

Module 3 : Bénéficiaires et groupe de comparaison

Après cinq entretiens semi-directifs auprès de bénéficiaires du CAF, la CEPP a élaboré les questionnaires pour deux enquêtes par sondage téléphonique confiées à l'Institut Link de Lausanne. Le premier sondage a été réalisé auprès de 604 personnes ayant reçu au moins un CAF entre 2001 et 2004 et l'ayant utilisé. Le second sondage a été effectué auprès d'un groupe de comparaison de 510 personnes ayant droit au CAF, résidant à Genève, mais qui ne l'ont pas demandé (rapport de synthèse à disposition).

Parallèlement, la CEPP a analysé les statistiques des sondages produits par l'OFPC au cours des quatre premières années de mise en oeuvre du CAF. Elle a également analysé les informations contenues dans la base de données du CAF.

Module 4 : Offre de cours

Pour pallier l'absence d'historique sous forme électronique de la liste des cours agréés (voir infra, point 2.6.1), la CEPP a reconstitué l'offre de 935 cours agréés pour l'année 2004, sur la base des listes imprimées et des informations contenues dans la base de données du CAF. Pour des questions d'ampleur de la tâche, la CEPP a renoncé à examiner l'évolution détaillée de l'offre des cours entre 2001 et 2004. Elle a cependant pu dégager certaines caractéristiques au travers de l'analyse de la demande (cours effectivement choisis par les bénéficiaires).

Après avoir analysé la documentation de la certification EduQua¹¹, la CEPP a élaboré un guide d'entretien pour une enquête auprès des institutions de formation agréées les plus fréquemment sollicitées par les bénéficiaires entre 2001 et 2004. 11 entretiens semi-directifs ont été réalisés par l'institut érasme (rapport de synthèse à disposition).

Contrairement à ce qui avait été annoncé dans l'étude de faisabilité, il n'existe pas de rapports ou analyses sur les cours effectués par le Centre d'information sur les études et professions (CIEP) pour la Commission d'agrément « Institutions et cours de formation ». En revanche, les procès-verbaux et décisions de ladite commission ont été utilisés dans le cadre de l'évaluation.

Module 5 : Expériences en matière de chèques de formation menées en Suisse et à l'étranger

La CEPP a confié à Evaluanda la mission de recenser les expériences comparables en matière de chèques de formation et d'analyser plus en détail quelques-unes d'entre elles. Ceci a permis de situer le modèle genevois par rapport à d'autres et d'alimenter la réflexion sur les recommandations.

1.6 La composition du groupe de travail

Le groupe était composé des membres suivants de la CEPP : M. Alain Schönenberger (responsable), Mme Anni Stroumza, MM. Jean-Marc Denervaud, David Lachat. Il a été soutenu dans son travail par Mme Fabienne Sastre Duret, évaluatrice auprès de la CEPP, et a bénéficié de la collaboration de Mme Natalia Dorontsova Lefevre, assistante de recherche.

¹¹ Label de certification qualité des institutions, exigé par l'Etat.

2 La présentation du chèque annuel de formation

Ce chapitre décrit le dispositif du CAF et son fonctionnement. La mise en œuvre est traitée au chapitre 4.

2.1 Une mesure financière parmi d'autres

Le chèque annuel de formation (CAF) constitue une mesure supplémentaire au sein de l'éventail des sources de financement de la formation continue existantes¹². Par cette mesure, l'État retient de subventionner la demande individuelle et non l'offre de cours.

Les montants dépensés annuellement ont évolué de la façon suivante :

Année	Francs
2001	546'679.--
2002	864'067.--
2003	1'444'807.--
2004	1'859'117.--

Source : *Rapports de gestion du Conseil d'Etat 2003 : 131 et 2005 : 121*

De 2001 à 2004, ce sont donc 4,7 millions de francs qui ont été dépensés. En 2005, les comptes de l'Etat font apparaître une dépense de quelques 2,3 millions de francs pour un montant inscrit au budget de 2,018 millions.

2.2 La population visée par le CAF

Pour pouvoir bénéficier du CAF, il faut être majeur et domicilié à Genève depuis un an au moins avant le début de la formation. Le revenu annuel brut et la fortune du groupe familial (après déduction d'une franchise) doivent entrer dans des barèmes précis : ne pas dépasser Fr.88'340.-- pour une personne célibataire ou Fr. 103'260.-- pour une personne mariée (plafonds majorés de Fr. 7'460.-- par enfant à charge)¹³. Nous avons estimé qu'en 2003 environ 100'000 personnes répondaient à ces critères¹⁴.

Les frontaliers ont également droit au CAF, ainsi que les Confédérés domiciliés en zone frontalière et travaillant à Genève. Cette mesure n'est en revanche pas applicable aux personnes travaillant à Genève, mais n'y étant pas contribuable.

2.3 Un chèque de Fr. 750.-- pour des cours d'au moins 40 leçons, utiles professionnellement

Le CAF peut être utilisé comme moyen de paiement pour des cours agréés. Les cours doivent avoir une durée minimum de 40 leçons¹⁵ et une utilité professionnelle. Cette dernière notion comprend en particulier des aspects de culture générale qui ont été limités par les députés à

¹² Voir à titre d'exemple CEPP 2005c ou OOF 2003.

¹³ LFCA, art. 10 al. 1 et 11. Voir détail à l'annexe 7.3.

¹⁴ Voir l'annexe 7.12.

¹⁵ RLFC, art. 21. Le terme « heures » figurant dans la loi est inapproprié, car il s'agit de périodes de 45 minutes. Nous retiendrons le terme « leçons » à la place.

ceux s'inscrivant dans un domaine professionnellement utile¹⁶. En 2002, la présidente du Département de l'instruction publique (DIP) a précisé cette notion dans des directives. La culture générale a été définie comme l'acquisition de compétences transversales (ex. cours de langues, d'informatique ou de comptabilité, etc.)¹⁷. La notion d'insertion professionnelle apparaît seulement dans ces directives.

Le montant du CAF a été fixé par le législateur à Fr. 750.-- par année¹⁸, sur la base d'une proposition de calcul de l'OFPC¹⁹. L'office se fondait sur une estimation du coût moyen d'une leçon de formation aux adultes à Fr. 225.-- en incluant les frais directs (ex. frais d'enseignement), les frais de locaux et d'administration. Sur la base de la durée minimum de 40 leçons pour un cours agréé, le coût total pour un cours revenait donc à Fr. 9000.--. Ce chiffre divisé par le nombre moyen de 12 participants a permis de déterminer un montant de Fr. 750.--.

La loi dit que le chèque annuel de formation est en principe cumulable d'une année à l'autre pendant trois ans maximum²⁰. Cette notion a été précisée dans le règlement par le fait que le CAF ne peut pas être délivré plus de trois années successives²¹. Dans la pratique, après une année d'interruption, le droit au CAF est de nouveau valable pour trois ans²².

2.4 Les acteurs chargés de la mise en oeuvre

2.4.1 Les acteurs institutionnels

L'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC)

L'OFPC est chargé de l'application de la LFCA. Il agréé les institutions de formation et les cours pouvant être payés grâce au CAF, sur la base du préavis de la Commission « Institutions et cours de formation » (cf. infra). Il établit annuellement une liste de cours agréés²³. Il veille à la diffusion de l'information sur le CAF via ses services, les institutions de formation et les partenaires sociaux²⁴. Il établit annuellement un rapport sur l'utilisation du CAF dans les institutions de formation à l'intention du Grand Conseil²⁵.

¹⁶ Le procès-verbal de la commission « Institutions et cours de formation » du 13 juin 2001 rappelle que, pendant leurs travaux, les députés se sont d'abord inspirés de l'article 89 de la loi sur l'instruction publique (RS/Ge C 1 10, du 6 novembre 1940) (cf. Mémorial, 1986, p. 3595 et ss.) où la notion de culture générale est décrite comme le fait de développer, à la faveur des loisirs, des aptitudes qui ne trouvent pas à s'exprimer dans le seul exercice d'une profession. Puis, lors du vote final de la LFCA, les députés ont restreint les aspects de culture générale à ceux s'inscrivant dans un domaine professionnellement utile (Mémorial, 2000, p. 3429).

¹⁷ Directives applicables en matière de formation continue des adultes (délivrance de chèque annuel de formation, subventions aux institutions de formation continue), 19 juin 2002, signées par la présidente du DIP Mme Martine Brunschwig Graf (voir annexe 7.14).

¹⁸ LFCA, art. 9 al. 3 et RLFCA, art. 23.

¹⁹ OOF - Annexe 8 du rapport PL 7474 -A du 8.6.1999, p. 100.

²⁰ LFCA, art. 10 al. 2.

²¹ RLFCA, art. 24 al. 3.

²² Principe adopté par la commission « Institutions et cours de formation » (procès-verbal de la séance du 13 décembre 2001, annexe 2), sur la base d'une information élaborée par l'OFPC, à savoir interpréter cet article comme la faculté d'obtenir au maximum pendant trois années consécutives le CAF.

²³ RLFCA, art. 22. Voir infra point 2.6.1.

²⁴ RLFCA, art. 25.

²⁵ LFCA, art. 12 al. 2.

Le Service des allocations d'études et d'apprentissage (SAEA)²⁶

Le SAEA centralise toutes les demandes de CAF. Il contrôle que les conditions de délivrance sont bien remplies. Le SAEA informe par écrit l'établissement de formation de l'octroi du CAF. Il reçoit en retour une facture et donne l'ordre de la payer.

La Commission « Institutions et cours de formation »

Cette commission a été officiellement instituée en juin 2002 par les directives précitées du DIP. Elle est composée de sept représentants de divers services de l'État (OFPC, SAEA, Service de l'enseignement privé, Office cantonal de l'emploi - OCE)²⁷. Elle analyse les demandes des institutions de formation qui souhaitent être agréées pour le CAF, ainsi que leurs demandes d'agrément pour des cours. Elle formule un préavis à l'intention de l'OFPC. Son secrétariat est assuré par l'OFPC.

2.4.2 Les autres acteurs du dispositif

Les institutions de formation

Les institutions de formation (écoles, associations, etc.) offrent les cours. Elles participent à l'information sur le CAF. Elles fournissent les données nécessaires à l'OFPC pour l'élaboration du rapport annuel sur le CAF.

Les organismes engagés dans la formation continue

Il s'agit notamment des associations professionnelles, syndicats, services sociaux. Ces organismes mettent de l'information à disposition du public. Les partenaires sociaux siègent en outre dans les organes chargés de réfléchir aux mesures destinées à améliorer le dispositif de formation continue, comme le Conseil central interprofessionnel (CCI).

2.5 La demande de CAF

2.5.1 L'enregistrement de la demande

La personne qui souhaite obtenir un CAF doit d'abord choisir un cours agréé et rechercher le numéro attribué par l'OFPC à ce cours, qui est différent de la numérotation interne aux institutions de formation. Ensuite, elle remplit un formulaire soit auprès de l'OFPC (ou l'une de ses antennes), soit par Internet²⁸. Dans les unités de l'OFPC, les collaborateurs saisissent directement les informations requises dans la base de données ou aident le demandeur à remplir le formulaire en ligne depuis un ordinateur du service. Au besoin, ils expliquent comment consulter la liste des cours²⁹.

²⁶ Le 1^{er} mai 2006, le SAEA est devenu un service de l'OFPC. Étant donné que nos résultats et notre analyse couvrent la période allant de 2001 à 2004, avec quelques prolongements en 2005, nous l'avons considéré selon son précédent statut de service indépendant de l'office.

²⁷ Voir annexe 7.15. Jusqu'en novembre 2004, le Service « Revenu minimum cantonal d'aide sociale » RMCAS, en faisait également partie.

²⁸ Le formulaire se trouve à l'annexe 7.13.

²⁹ Lors de l'introduction du dispositif, un document d'information et une marche à suivre ont été établis pour les collaborateurs du CIEP et des antennes. Un aide-mémoire sur les conditions d'octroi a également été élaboré et complété au fur et à mesure des décisions de la commission d'agrément. Ces documents ne sont pas forcément connus de tous les collaborateurs concernés.

2.5.2 La vérification des conditions d'octroi

Le SAEA vérifie si le demandeur remplit les conditions d'octroi sur la base des informations inscrites sur le formulaire. Le contrôle porte sur l'identité, les coordonnées, le permis de séjour, la structure du ménage, les revenus et le numéro de contribuable. Pour les titulaires de certains permis de séjour, des photocopies de documents sont demandées (ex. permis, attestations de l'impôt à la source). Pour les personnes suisses domiciliées en zone frontalière et les frontaliers travaillant à Genève, le SAEA n'a pas d'accès direct aux informations sur l'ensemble des revenus et la fortune des personnes composant le ménage. Il doit donc obtenir différents justificatifs sur les impôts français, les relevés bancaires, le revenu du conjoint, etc.

Grâce au nom, le SAEA vérifie d'abord la durée de domiciliation et la composition du ménage par un accès direct à la base de données de l'Office cantonal de la population (OCP). Puis, pour les contribuables avec permis C ou suisses domiciliés à Genève, il contrôle le revenu et la fortune en consultant la base de données de l'administration fiscale cantonale (AFC)³⁰. Pour les titulaires de permis B et les autres personnes imposées à la source, il y a quelques mois encore, la vérification se faisait auprès de l'AFC par courrier électronique. Le SAEA a maintenant aussi accès aux données de taxation de ces personnes, ce qui lui permet de les vérifier directement.

Selon le règlement d'application de la LFCA³¹, les personnes sont censées demander le CAF avant le début du cours. La commission d'agrément a toutefois admis une rétroactivité d'un an, à compter de la fin de la période scolaire ou universitaire durant laquelle le cours était suivi³².

2.5.3 La décision

Si la personne a droit au chèque, le SAEA le lui confirme par écrit et informe l'institution de formation de l'acceptation. L'institution de formation demande ensuite le paiement du cours au SAEA au moyen d'une facture.

En cas de refus, les voies de recours sont indiquées. Un seul recours a été déposé au Tribunal administratif depuis l'introduction de la mesure.

Si le bénéficiaire se désiste et ne va pas au cours, le SAEA n'a pas actuellement de moyen de contrôle comme pour d'autres aides financières.

2.6 La liste des cours et des institutions agréés pour le CAF

2.6.1 L'élaboration et la diffusion de la liste des institutions de formation et des cours agréés

Les cours et les institutions de formation figurent sur une liste qui atteste qu'ils répondent à certaines exigences contrôlées par la Commission « Institutions et cours de formation ». Cette commission (que nous appellerons aussi commission d'agrément) émet un préavis sur les demandes des institutions de formation qui lui parviennent, à l'intention de l'OFPC.

³⁰ Via un programme informatique ad hoc.

³¹ RLFA, art. 26, al. 2.

³² La pratique d'octroyer le CAF avec effet rétroactif a été supprimée depuis le 1^{er} juin 2006.

Les demandes sont analysées par la commission selon trois critères :

- l'institution doit être agréée (certification qualité EduQua, autorisation du Service de l'enseignement privé, en principe domiciliée à Genève ³³),
- la durée du cours doit être de 40 leçons ou plus,
- le cours doit avoir une utilité professionnelle ; il doit remplir soit le critère de spécificité (ex. cours liés à un métier et apportant des qualifications spécifiques à une profession ou exigeant une pratique professionnelle préalable), soit celui de transversalité (ex. apprentissage d'une langue, connaissances en informatique, présentant une utilité professionnelle directe ou indirecte)³⁴.

Le secrétariat de la commission d'agrément gère la liste des cours dans la base de données du CAF. Chaque nouveau cours agréé y est introduit et un numéro de référence lui est automatiquement attribué. Les institutions de formation annoncent les modifications sur un formulaire que leur adresse annuellement l'OFPC. Les changements majeurs de contenu et de durée amènent le retrait d'un cours de la liste. Le retrait d'un cours aboutit à son effacement complet de la base de données. Aucune sauvegarde électronique n'a été prévue pour l'instant. Après chaque mise à jour de la base, la liste est imprimée et archivée. Il n'existe pas pour l'heure de suivi de l'évolution de l'offre des cours. La gestion de la base de données des institutions par le secrétariat suit une logique identique à celle des cours (cf. CEPP 2006).

La liste des cours agréés est mise à disposition du public dans six lieux d'accueil de l'OFPC (le CIEP, les antennes, Tremplin Jeunes, Femmes et emploi) et sur Internet³⁵. Elle comprend les informations suivantes : numéro du cours, titre du cours, domaine, institution de formation (raison sociale et coordonnées), prix du cours (parfois variable selon les modules).

2.6.2 L'élaboration de l'offre de cours, nombre de cours et d'institutions de formation agréés

L'élaboration de l'offre de cours agréés pour le CAF se réalise dans le cadre de celle de l'offre générale de cours des institutions de formation. La façon dont s'élabore l'offre de cours et son adéquation aux besoins, tant des individus que des milieux économiques, sont examinés dans le cadre de la certification EduQua. Elles sont présentées et analysées en annexe (7.5 et 7.6).

A fin décembre 2004, 73 institutions figuraient sur la liste de la commission d'agrément du CAF³⁶. Pendant les quatre premières années de mise en oeuvre du dispositif CAF, 1453 cours ont été agréés. Ce nombre comprend tous les cours ayant fait l'objet d'une décision. Plusieurs d'entre eux ont été par la suite annulés ou retirés de la liste, en général en raison de modifications du titre ou du contenu, mais aussi pour des raisons de non succès auprès de la clientèle. La liste arrêtée et imprimée à fin 2004 faisait état de 898 cours, mais en tenant compte des modifications intervenues en cours d'année et selon notre analyse, le nombre de cours offerts pendant l'année 2004 a été d'au moins 935 cours (CEPP 2006 : 6).

Les cours agréés sont répartis dans 10 domaines de formation définis par la commission d'agrément : les langues, l'informatique, la gestion et l'administration, la technique et

³³ Les formations sont en principe données dans des institutions domiciliées à Genève. Cependant, dans la mesure où la formation semblable n'est pas proposée à Genève, il est possible d'y déroger sous certaines conditions (cf. procès-verbal de la commission d'agrément de janvier 2005).

³⁴ Voir directives à l'annexe 7.14.

³⁵ Jusqu'en octobre 2003, cette liste était également disponible au guichet du SAEA. Cf. www.geneve.ch/caf.

³⁶ Le nombre d'institutions agréées varie selon les années (CEPP 2006 : 7-8).

l'artisanat, l'hôtellerie et la restauration, le domaine artistique, le tourisme, la santé, le social et les autres cours.

2.6.3 La vérification de la qualité au moyen du label EduQua

La commission d'agrément ne contrôle pas la qualité des cours. Ce rôle appartient aux instances de certification qui attribuent le label EduQua. Les critères de ce label, ainsi que la procédure de certification figurent en annexe (7.5). Les exigences concernant les formateurs et la pédagogie y sont analysées, plus particulièrement en ce qui concerne les personnes peu formées. En effet, selon les experts en formation des adultes, la qualité et l'efficacité des politiques et des pratiques de formation dépendent largement de la compétence de leurs acteurs (FDEP 2004 : 9).

2.7 L'information sur le CAF : les acteurs et les moyens

L'OFPC a la responsabilité de veiller à une large diffusion d'information sur le CAF. Il veille notamment à ce qu'elle soit mise à disposition en différents lieux (auprès des entités administratives, des établissements de formation, des associations professionnelles, etc.)³⁷.

L'OFPC et le SAEA

Différentes unités administratives de l'OFPC participent à l'information sur le CAF³⁸. Le Centre d'information sur les études et professions (CIEP) a, entre autres, le rôle d'informer le public sur les possibilités de formation continue et de perfectionnement professionnel. Les intéressés peuvent soit examiner eux-mêmes la documentation à disposition, soit demander des renseignements au personnel sur place ou par téléphone. En 2003-2004, le CIEP a répondu à 4'027 demandes de renseignements sur le CAF, sur 18'362 prestations d'information³⁹. Pendant la même période, dans les antennes de l'OFPC⁴⁰, les collaborateurs ont délivré 1'144 prestations d'information sur le CAF, sur un total de 10'611⁴¹.

Les unités administratives de l'OFPC, avec lesquelles le public adulte et les milieux professionnels sont en contact (Service d'orientation scolaire et professionnelle, Service de la formation continue, etc.) peuvent être amenées à faire connaître l'existence du CAF dans le cadre de leurs prestations respectives. Jusqu'en octobre 2004, le SAEA faisait également de l'information, de la saisie et de l'enregistrement des demandes. Depuis, le SAEA a renoncé à informer le public, en raison d'une surcharge de travail, ce qui a conduit à un transfert de charges vers l'office.

L'information de l'OFPC sur le CAF se fait aussi sous une forme écrite (diffusion de dépliants) et via son site Internet. Depuis septembre 2005, le Service de la formation continue organise une fois par semaine des séances d'information, au cours desquelles on aborde également le CAF. Selon l'office, ces séances sont annoncées par voie de presse et via son site Internet.

³⁷ Certaines entreprises font aussi de l'information auprès de leur personnel. Nous nous sommes cependant concentrés sur les acteurs visés par la LFCA.

³⁸ Cf. organigramme, annexe 7.4.

³⁹ Dont 1269 saisies de demandes de CAF (OFPC 2003-2004 : 9).

⁴⁰ Meyrin, Onex, Trois-Chênes, Tremplin Jeunes.

⁴¹ Dont 335 saisies de demandes de CAF (OFPC 2003-2004 : 30).

Le RMCAS et l'OCE

Les assistants sociaux du RMCAS ont pour consigne de faire systématiquement demander le CAF par leurs usagers qui désirent se former (environ 200 personnes en 2004).

L'OCE part du principe que les mesures du marché du travail (MMT) répondent aux besoins en formation des chômeurs. Ceux-ci doivent d'abord suivre des formations proposées dans le cadre de leur recherche d'emploi et, par conséquent, utiliser en premier lieu les financements provenant de la Confédération. L'information sur le CAF n'est faite que si la personne souhaite suivre un cours non pris en charge par ces mesures.

Les partenaires sociaux et les milieux associatifs

Selon nos entretiens, l'information via les partenaires sociaux est le fait d'initiatives ponctuelles, en particulier de la Société suisse des entrepreneurs - SSE (brochure et site Internet) ou du SIT (journal interne). Les milieux directement concernés par les cours qu'ils offrent ou soutiennent (ex. via le Fonds en faveur de la formation et du perfectionnement professionnels - FFPP) sont plus actifs (ex. Société des cafetiers restaurateurs et hôteliers du canton de Genève - SCRHG, pour le certificat de capacité de cafetiers).

Les associations offrant des prestations aux femmes (ex. F-Information) déclarent mentionner l'existence du CAF aux consultantes qui souhaitent entreprendre une formation. Le CEBIG informe systématiquement de l'existence du CAF, puisque certains de ses bilans peuvent être payés par le chèque.

Les institutions de formation

Les institutions de formation interrogées déclarent faire de l'information soit en mentionnant l'existence du CAF au moment de l'inscription, soit en mettant une information dans leur catalogue de cours ou sur leur site Internet (érasm 2006 : 17).

3 Les personnes formées grâce au CAF et les caractéristiques des cours choisis

Le CAF a notamment été introduit pour inciter des personnes qui ne se forment pas à le faire. Ce chapitre met donc tout d'abord en évidence qui se forme ou non dans la population en général et examine en particulier l'accès à la formation continue des personnes répondant aux conditions d'octroi du CAF, mais qui ne l'ont pas encore sollicité (ci-après le groupe de comparaison). Après une indication sur le nombre de CAF délivrés, le chapitre présente le profil des bénéficiaires (personnes qui se sont formées grâce au CAF), les cours qu'ils ont choisis, leur pratique en matière de formation continue, leurs attentes et les apports des cours suivis. Pour chacun de ces points, un parallèle est systématiquement fait entre les bénéficiaires et le groupe de comparaison, afin d'analyser la façon dont les objectifs poursuivis par le CAF ont été atteints.

3.1 L'accès à la formation continue en dehors du dispositif du CAF

En dehors des cours soutenus par le chômage (MMT), la formation continue en Suisse dépend largement des employeurs qui décident de la participation de leurs employés et des contenus de formation (Wolter & al. 2004). Depuis plusieurs années, les enquêtes sur la population active (ESPA) en Suisse montrent que tout le monde ne bénéficie pas des mêmes possibilités d'accès à la formation continue. L'enquête de 2003 confirme en particulier que le soutien des entreprises aux personnes qui se forment est clairement lié à la position hiérarchique et, pour les autres collaborateurs, au niveau de formation atteint (OFS 2004 : 76). L'analyse des données genevoises de 2003 démontre que, d'une façon générale, la probabilité qu'une personne suive des cours de formation continue s'accroît avec son niveau de formation. Elle confirme que, dans la population active, les mesures de formation touchent davantage les personnes travaillant à temps complet (72.1 % des actifs qui se forment) et un peu plus souvent les hommes (52.4 %) (CEPP & SRED 2005).

L'enquête ESPA porte sur la population en général. Pour connaître le profil et l'accès à la formation continue de la population visée se formant sans l'aide du CAF, nous avons confié la réalisation d'un sondage auprès de 510 personnes (= groupe de comparaison) à l'institut Link.

3.1.1 Le profil des personnes constituant le groupe de comparaison

Le sondage révèle que 72.9 % des 510 personnes interrogées se sont formées d'une façon ou d'une autre⁴² ces dernières années, que ce soit régulièrement (54 % d'entre elles) ou ponctuellement (46 %) (Link 2006 : 32).

Le profil des personnes du groupe de comparaison figure dans le tableau 1. Pour déterminer la façon dont les personnes accèdent plus particulièrement à des cours de formation continue, trois sous-groupes ont été définis. Le premier réunit celles qui ont suivi des cours ces deux dernières années (44.3 % du groupe de comparaison), le second comprend celles qui en ont suivi il y a plus de deux ans (26.6 %) et le troisième celles qui n'en ont pas suivi (27.1 %).

⁴² Congrès, séminaires, lectures spécialisées, enseignement à distance, cours, etc.

Tableau 1 : Profil des personnes constituant le groupe de comparaison (hiver 2005-2006)

	Groupe de comparaison Total	Personnes s'étant formées ces 2 dernières années	Personnes s'étant formées il y a plus de 2 ans	Personnes ne s'étant pas formées
Sexe	N=510	N=226	N=146	N=138
- Hommes	42.9%	39.4%	43.2%	48.6%
- Femmes	57.1%	60.6%	56.8%	51.4%
Age	N=510	N=226	N=146	N=138
- 18-24 ans	9.6%	11.9%	5.5%	10.1%
- 25-34 ans	22.3%	26.6%	17.9%	20.3%
- 35-44 ans	28.4%	28.7%	29.7%	26.8%
- 45-54 ans	20.8%	18.6%	20.7%	24.6%
- 55-64 ans	18.6%	14.2%	26.2%	18.1%
<i>Moyenne</i>	41.5 ans	39.2 ans	44.2 ans	42.2 ans
Nationalité	N=510	N=226	N=146	N=138
- Suisses	67%	73%	70.6%	55.1%
- Étrangers	33%	27%	29.4%	44.9%
Niveau scolaire atteint le plus élevé	N=510	N=226	N=146	N=138
- Aucune formation achevée	5.3%	1.3%	6.8%	10.1%
- Obligatoire	14.9%	6.6%	13.0%	30.4%
- Degré secondaire II gén.	11.8%	14.2%	13.0%	6.6%
- Degré secondaire II prof.	35.5%	33.2%	42.5%	31.9%
- Degré tertiaire professionnel sup.	10.4%	13.7%	9.6%	5.8%
- Degré tertiaire « Hautes Ecoles »	21.0%	29.6%	14.4%	13.8%
- Autres/NSP	1.2%	1.3%	0.7%	1.4%
Activité	N=510	N=226	N=146	N=138
- En emploi	73.3%	80.1%	69.2%	66.7%
<i>Dont à plein temps</i>	41.0%	41.6%	39.7%	41.3%
<i>Dont à temps partiel</i>	32.3%	38.4%	29.4%	25.4%
- Femmes au foyer	5.7%	-	8.9%	11.6%
- En formation	6.1%	7.5%	4.8%	5.1%
- En recherche d'emploi	2.5%	2.2%	2.1%	3.6%
- Inscrits au chômage	4.3%	5.7%	2.7%	3.6%
- Retraités/rentiers	6.9%	3.5%	11.6%	7.2%
- Indéfinie	1.2%	0.9%	0.7%	2.2%
Situation professionnelle	N= 374	N= 181	N= 101	N=92
- Indépendant, profession libérale	2.6%	7.1%	16.8%	18.5%
- Cadres	6.9%	8.8%	7.9%	2.2%
- Employés, ouvriers	78.9%	80.7%	75.3%	79.4%
- Autres	1.6%	3.4	-	-

Source : Link 2006 : 31

En ce qui concerne notre analyse, nous pouvons relever du tableau 1 les éléments suivants :

- Parmi les personnes qui se sont formées récemment, une forte proportion a un niveau de formation élevé (43 % sont au bénéfice d'une formation de niveau tertiaire⁴³) et seule une faible proportion se trouve sans formation ou n'a achevé que la scolarité obligatoire (7.9 %). De plus, La part des personnes actives est très élevée (80.1 %) par rapport au reste de

⁴³ Pour une correspondance des niveaux de formation, voir le lexique à la page VI.

l'échantillon. Comparé aux résultats de l'enquête ESPA, ce sous-groupe correspond aux personnes qui ont faiblement besoin d'être incitées à se former.

- Le sous-groupe qui a suivi des cours il y a plus de deux ans se caractérise par une présence marquée de personnes avec une formation de niveau secondaire II professionnel (42.5 %). Il y a un peu moins de personnes actives que dans le reste de l'échantillon (69.2 %). Le profil se situe grosso modo à mi-chemin entre celui des deux autres sous-groupes.
- Enfin, le profil des personnes qui ne se sont pas formées correspond à celui des personnes qui, selon l'enquête ESPA, ont le plus de difficultés à accéder à la formation continue. Ce sont celles qui devraient plus particulièrement être visées par une incitation à se former. En effet, elles sont nettement moins bien formées au départ (peu formées⁴⁴ = 40.5 %) et sont moins souvent actives (66.7 %). Elles ont donc une forte probabilité d'être moins soutenues par les entreprises dans leur formation continue.

3.1.2 Profil et choix de formation des personnes du groupe de comparaison qui se sont formées

Les personnes qui se sont formées récemment

Le sondage permet de dégager les caractéristiques suivantes pour les personnes qui se sont formées ces deux dernières années (Link 2006 : 34 et ss.) :

- Par rapport à la population résidente⁴⁵, il s'agit de personnes très bien formées (formation de niveau tertiaire : 43.3 % contre 32.8 %).
- Le choix des cours de formation continue s'est principalement porté sur les domaines suivants (n=326)⁴⁶ : informatique (22.2 %), santé (15.7 %), langues (14.5 %), gestion et administration (12.3 %) et social (8.3 %).
- Certains choix de cours sont en relation avec l'âge du participant. Ainsi, les jeunes adultes âgés de moins de 25 ans ont plus fréquemment suivi des cours d'anglais (19 % des cours suivis par ce sous-groupe, alors que la proportion moyenne dans le groupe de comparaison se situe à 8 %). Pour les cours de bureautique, 39 % ont été sélectionnés par des personnes âgées entre 45 et 54 ans.
- 87.1 % des cours suivis ont été intégralement financés par une seule source : il s'agissait principalement de l'employeur (64 % des cas), de la personne elle-même (20.2 %) et de l'OCE (8.9%).
- Les principaux apports des cours ont été des connaissances utiles pour le travail (52.8 %), et, dans une moindre mesure, de meilleures connaissances en général (23.9 %).

Les personnes qui se sont formées il y a plus de deux ans

Les résultats du sondage pour ce sous-groupe laissent apparaître des tendances globalement comparables à celles du sous-groupe précédent sur plusieurs points (Link 2006 : 39-43) : dans le domaine du dernier cours suivi⁴⁷ (informatique = 24.0 %, langues = 17.1 %, gestion et administration = 11.6 %, santé = 7.5 %), dans les apports essentiels sous forme de connaissances utiles pour l'activité professionnelle (48.6%) et dans la proportion de personnes qui l'ont intégralement financé par leur propres moyens (22.6%).

⁴⁴ Idem, voir lexique page VI.

⁴⁵ Voir infra, tableau 4.

⁴⁶ Dernier cours ou deux derniers cours suivi(s).

⁴⁷ Les questions portaient sur le dernier cours suivi.

En revanche, la proportion des personnes dont le cours a été intégralement financé par l'employeur est moins importante (50.7 %). A la lumière des résultats de l'enquête ESPA, ceci peut en partie s'expliquer par un taux plus faible de personnes actives que dans le sous-groupe précédent (69.2 % contre 80.1 %) et un niveau de formation atteint dans ce groupe en général moins élevé (formation de niveau tertiaire : 24 % contre 43.3 %).

3.2 Le nombre de CAF délivrés

Le nombre de CAF délivrés est supérieur au nombre de bénéficiaires. En effet, si une personne choisit un cours dont le prix est inférieur à Fr. 750.--, elle peut demander un second chèque ou plus, jusqu'à l'utilisation complète des Fr.750.-- auxquels elle a droit pour une année civile donnée. Par ailleurs, une personne qui reçoit plusieurs chèques sera comptabilisée autant de fois. Le tableau 2 montre pour la période 2001 à 2004, l'intensité des demandes de chèques selon le statut de la demande. Il indique également le nombre de CAF délivrés et utilisés.

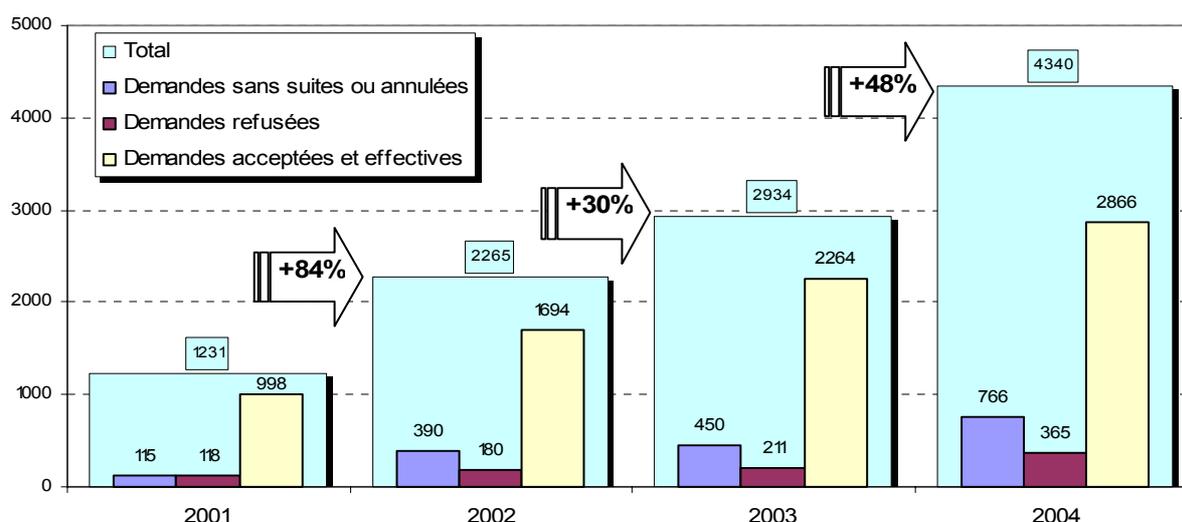
Tableau 2 : Répartition des demandes selon l'intensité de recours au CAF (2001 - 2004)

Nombre de demandes du même individu	Demandes acceptées et effectives	Demandes sans suite ou annulées	Demandes refusées	Demandes en cours	Total	
1	4019	1081	677	288	6065	54%
2	2279	370	148	89	2886	26%
3	1135	196	53	44	1428	13%
4	374	70	27	5	476	4%
5	130	17	6	2	155	1%
6	55	11	4	2	72	1%
7	26	14	2	0	42	0%
8	9	7	0	0	16	0%
Total	8027	1766	917	430	11140	100%

Source : CEPP 2005a : 18

Selon nos calculs, quelques 5'850 personnes ont reçu et utilisé un ou plusieurs CAF (cf. demandes acceptées et effectives), entre 2001 et 2004. Environ 73 % d'entre elles n'ont suivi qu'un seul cours.

Figure 1: Progression des demandes de CAF entre 2001 et 2004



Source : CEPP 2005a: 19

3.3 Le profil des bénéficiaires du CAF et leur accès à la formation continue

3.3.1 Les résultats concernant le profil des bénéficiaires

La base de données du CAF contient peu d'informations sur le profil des bénéficiaires⁴⁸. Le sondage réalisé auprès d'un échantillon de 604 d'entre eux a permis de compléter ces données⁴⁹. Elles figurent dans les tableaux 3 et 4, aux côtés des données relatives au groupe de comparaison et à la population résidente.

Pour notre analyse, certains résultats sont particulièrement instructifs. En ce qui concerne le profil, en général, des bénéficiaires au moment de l'obtention du (premier) CAF⁵⁰ :

- Les femmes sont significativement plus nombreuses (58 %) que les hommes à se former au moyen du CAF.
- 80 % des bénéficiaires interrogés sont âgés de moins de 45 ans et 11.6 % ont moins de 25 ans. Ceci illustre le fait que le CAF est utilisé par une population plutôt jeune.
- Il s'agit de célibataires pour 46.2 % d'entre eux et de personnes sans enfant à charge dans 61 % des cas.
- Une proportion importante de bénéficiaires du CAF a atteint un niveau de formation élevé, puisque 37.4 % ont une formation de niveau tertiaire, alors que cette proportion atteint 32.8 % dans la population résidente (en 2003).
- Les personnes n'ayant atteint que la scolarité obligatoire ou n'ayant achevé aucune formation sont proportionnellement moins présentes dans le public qui se forme à l'aide du CAF, puisqu'elles représentent 10 % des bénéficiaires interrogés (respectivement 8.3% et 1.7%) et que leur part relative dans la population résidente s'élève à 19.4 %.

⁴⁸ Des explications figurent à l'annexe 7.2.2. Voir également le tableau à l'annexe 7.11.

⁴⁹ L'analyse effectuée sur l'ensemble des demandes déposées auprès du SAEA confirme les résultats observés dans l'échantillon. Il convient cependant d'être prudent dans une éventuelle comparaison, car la base de données fait état de demandes (CEPP 2005a), alors que le sondage porte sur des personnes. Comme nous l'avons indiqué, dans la base de données du CAF, une personne qui a fait plusieurs demandes est comptée autant de fois.

⁵⁰ Les questions ont porté sur l'utilisation du premier CAF ou de l'unique CAF reçu au moment du sondage.

- 54 % des bénéficiaires étaient en emploi au moment de l'obtention du (premier) CAF. Par comparaison, en 2000, les personnes actives représentaient 79.8 % de la population âgée de 20 à 64 ans.
- La mesure a été sollicitée par des personnes au chômage ou en recherche d'emploi (23 %), ainsi que des personnes en formation (15 %). En ajoutant les femmes au foyer (6 %) et les personnes travaillant à temps partiel (17 %), cela porte à 61 % les bénéficiaires qui avaient une certaine disponibilité dans leur emploi du temps pour pouvoir se former au moment où elles ont utilisé le CAF.

Tableau 3 : Caractéristiques sociodémographiques des bénéficiaires du CAF (sondage), par rapport au groupe de comparaison et à la population résidente

	Bénéficiaires du CAF N = 604 ②	Groupe de comparaison N = 510 ②	Population résidente
Sexe :			③ N= 279'005
- Hommes	42 %	42.9 %	48.9%
- Femmes	58 %	57.1 %	51.1%
Nationalité :			③ N= 279'005
- Suisses	66 %	67 %	57.4%
- Étrangers	34 %	33 %	42.6
Age :			④ N= 263'786
- 18-24 ans	11.6%	9.6 %	9.7%
- 25-34 ans	41.5%	22.3%	24.6%
- 35-44 ans	27.1%	28.4%	25.9%
- 45-54 ans	15.4%	20.8%	21.8%
- 55-64 ans	4.3%	18.6%	18.0%
État-civil :			⑤ N= 438'483
- Marié	41.1 %	47.3%	43.8%
- Célibataire ①	46.2 %	34.5%	⑥ 43.7%
- Divorcé-e/séparé-e/Veuf-veuve	11.4 %	18.2%	12.6%
- Sans réponse	1.3 %	-----	
Avec enfant(s) à charge	39 %	46.7 %	
Sans enfant à charge	50 %	53.3 %	
Habite chez ses parents / dans un groupe	11 %	-----	
<i>Source : Link 2006</i>			
<i>Chiffres arrondis</i>			

① Y compris ceux qui ont répondu vivre chez leurs parents ou en concubinage (Sondage Link 2006)

② Personnes âgées entre 18 et 64 ans (Link 2006 : 4)

③ Population résidente âgée de 20 et 64 ans en 2004 (OCSTAT 2005 : 19, 20)

④ Population résidente âgée entre 20 et 64 ans en 2000 (OCSTAT 2005 : 92)

⑤ Population résidente totale en 2004 (OCSTAT 2005 : 22)

⑥ Les mineurs sont ici inclus

Tableau 4: Caractéristiques socioprofessionnelles des bénéficiaires du CAF (sondage), par rapport au groupe de comparaison et à la population résidente

	Bénéficiaires du CAF ③	Groupe de comparaison ③	Population résidente
Niveau de formation achevée le plus élevé :	N = 604	N = 510	④
- aucune formation achevée	1.7%	5.3%	---
- scolarité obligatoire	8.3%	14.9%	19.4%
- degré secondaire II général	14.4%	11.6%	13.7%
- degré secondaire II professionnel	34.1%	35.5%	33.9%
- degré tertiaire (prof., univ., Hautes écoles)	37.4%	31.4 %	32.8%
- autres/ne sait pas	4.1%	1.2%	0.2%
Activité ① :	N = 604	N = 510	⑤ N = 263'786
- En emploi, dont :	54%	73.2%	79.8%
o à plein temps (90-100 %)	37%	41.0%	
o à temps partiel (moins de 90 %)	17%	32.3%	
- Femmes au foyer	6%	5.7%	
- En formation	15%	6.1%	
- En recherche d'emploi	9%	2.5%	
- Inscrit au chômage	14%	4.3%	⑥
- Rentier (ex. AI)	-	6.9%	
- Indéfinie	2%	1.2%	
Situation professionnelle ① :	N = 324	N = 374	⑦ ⑧ N = 206'528
- Indépendants, professions libérales	4.3%	11.7%	9.8 %
- Directeurs, cadres supérieurs	---	0.8%	8.9 %
- Cadres moyens ou inférieurs	5.6%	7.0%	13.3%
- Employés	84.0%	74.1%	<i>Employés+ouvriers:</i>
- Ouvriers	4.9%	4.8%	46.2 %
- Autres	1.2%	1.6%	18.9 %
Secteur d'activité ① :	N = 324	N = 374	⑦ N = 206'528
- Primaire	--	--	1.1%
- Secondaire	9%	15.2%	6.7%
- Tertiaire	79%	80.9%	72.2%
- Autres ②	12%	3.9%	19.8 %
Taux d'occupation ① :	N = 324	N = 374	⑦ N = 206'528
- Plein-temps (90-100 %)	67.9 %	55.9 %	68.1%
- Temps partiel (moins de 90 %)	32.1 %	44.1%	22.3%
- Sans indication			9.1 %
<i>Source : Link 2006</i>			
<i>Chiffres arrondis</i>			

① Pour les bénéficiaires, au moment de l'obtention du (premier) CAF obtenu entre 2001 et 2004

② Répondants n'ayant pu se classer spontanément dans un secteur d'activité prédéfini

③ Personnes âgées entre 18 et 64 ans (Link 2006 : 4)

④ Population résidente de 25 ans et plus en 2003 (CEPP & SRED 2005 : 3)

⑤ Population résidente âgées entre 20 et 64 ans en 2000 (OCSTAT 2005 : 92)

⑥ Par comparaison en février 2006, le taux de chômage était de 7.2 % (OCSTAT & OCE 2006)

⑦ Population résidente active occupée, âgée de 15 ans et plus en 2000 (OCSTAT 2005 : 94)

⑧ Les rubriques ne totalisent pas 100 %, car l'OCSTAT prend en compte d'autres catégories, à savoir les apprentis, qui dans le sondage Link figurent ailleurs sous « en formation », et les « collaborateurs dans l'entreprise familiale », classés ailleurs par Link. Par ailleurs, contrairement aux deux sondages de Link, l'OCSTAT ne distingue pas la catégorie des ouvriers de celles des employés.

Par ailleurs, pour les bénéficiaires qui avaient une activité professionnelle au moment de l'obtention du (premier) CAF :

- Il s'agit essentiellement de personnes avec un statut d'employé (84%) ou d'ouvrier (4.9%). En comparaison, la proportion d'employés sans fonction d'encadrement et des ouvriers dans la population résidante active occupée de plus de 15 ans était de 46.2 % en 2000.
- Les personnes ayant une activité indépendante sont peu représentées parmi les bénéficiaires (4.0 %), alors que leur proportion dans la population est relativement plus importante (9.8 % de la population active occupée).
- Les bénéficiaires sont plus fréquemment engagés dans une activité du secteur tertiaire que l'ensemble de la population active.

3.3.2 Les résultats en ce qui concerne les pratiques de formation continue des bénéficiaires

Le sondage montre que 86 % des bénéficiaires avaient déjà le projet de se former, voire déjà entrepris une démarche de formation, au moment où ils ont appris l'existence du CAF (Sondage Link 2006). Chez les personnes qui n'avaient pas encore de projet de formation (n=83), 67.5% déclarent avoir été motivées à s'inscrire à un cours grâce au CAF. Rapporté à l'ensemble des personnes interrogées, ce sont 9 % des bénéficiaires qui ont été directement incités par le CAF à se former (Link 2006 : 20).

En ce qui concerne les habitudes de formation continue en général, plus de 70 % des bénéficiaires de CAF ont déclaré se former ne serait-ce qu'occasionnellement par d'autres moyens que des cours de formation continue⁵¹. Plus de 50 % des bénéficiaires disent se former ainsi chaque année (Link 2006 : 24-25).

43.7 % des personnes interrogées avaient déjà suivi au moins un cours de formation continue avant d'obtenir le CAF. Les cours ont alors été financés par différents moyens (n=296)⁵² : par les personnes elles-mêmes (60.1 % des cas), par leur employeur (17.6 %), par le chômage (13.2 %), par le SAEA (3.0 %) et par d'autres moyens (5.4 %, ex. bourses privées) (Sondage Link 2006).

Au moins 59 % des personnes interrogées (soit 355/604) avaient encore droit au CAF au moment du sondage⁵³. La plupart d'entre elles envisageaient certainement ou probablement de continuer à se former grâce à cette aide (resp. 65.9% et 18 %). Parmi celles-ci (n=298), 72 % envisageaient de continuer à suivre des cours, même une fois épuisé leur droit au CAF (Link 2006 : 24).

Chez les 78 personnes n'ayant plus droit au CAF, que ce soit pour des raisons de modification de leur situation personnelle ou d'épuisement de leur droit, 79 % envisageaient de continuer à se former, en finançant les cours par leurs propres moyens (62 % des cas), en sollicitant leur employeur (13.4 %) ou en recourant à une autre prestation sociale (13 %, ex. le SAEA ou l'OCE) (Link 2006 : 24).

⁵¹ Congrès, lectures spécialisées, enseignement à distance, cours, etc. Résultats similaires à ceux de l'ESPA (OFS 2004 : 12).

⁵² Plusieurs réponses possibles.

⁵³ 28 % des personnes interrogées ont dit ne pas savoir si elles avaient ou non encore droit au CAF.

3.3.3 La comparaison entre les objectifs visés par le CAF et le profil des bénéficiaires

L'introduction du CAF visait entre autres à inciter une partie de la population, en marge des circuits et des possibilités de soutien à la formation continue, à se former. Il s'agissait ainsi d'augmenter le nombre de personnes se formant en général. Par ailleurs, l'existence d'une corrélation positive entre le niveau de formation et le revenu ayant été démontrée (OFS 2004 : 20), la limite de revenus instaurée par la loi pour obtenir le CAF devait aussi permettre de réserver cette mesure à des personnes moins bien formées. Enfin, l'article 12 al. 1 de la loi accorde une attention particulière aux personnes peu qualifiées.

Par rapport à l'accès à la formation continue observé dans la population en général (cf. supra point 3.1), le sondage auprès des bénéficiaires met en évidence que le CAF a profité à des personnes qui, fréquemment, ne bénéficient pas d'un soutien des employeurs dans leur formation continue (femmes, personnes à temps partiel) ou qui ne sont pas en emploi, mais susceptibles d'entrer sur le marché du travail (personnes en formation, au foyer, en recherche d'emploi). Le sondage révèle aussi une proportion très élevée de personnes avec le statut d'employé. La mesure aurait un peu plus profité à des personnes à temps partiel⁵⁴ et elle a relativement plus profité à des femmes⁵⁵. Le CAF semble donc bien avoir été utilisé par les personnes en l'absence d'un financement ou du moins d'un soutien suffisant, dont bénéficient certains travailleurs comme en témoignent les résultats obtenus pour les personnes du groupe de comparaison qui se forment. Il a donc contribué à corriger une forme d'inégalité dans l'accès au financement de la formation continue.

En revanche, l'objectif du CAF consistant à inciter des personnes qui ne se formaient pas à le faire, a été atteint dans moins de 10 % des cas. Les autres étaient déjà sensibilisées aux questions de formation continue. En effet, au moment où elles ont appris l'existence du CAF, elles avaient déjà le projet de se former, voire elles étaient déjà engagées dans un processus de formation.

Le CAF a peu été sollicité par les personnes peu qualifiées. En effet, l'enquête auprès des bénéficiaires du CAF a confirmé une représentation plus forte, par rapport à la population résidante, de personnes avec une formation de niveau tertiaire et une plus faible représentation de celles qui n'ont achevé que la scolarité obligatoire ou aucune formation.

En ce qui concerne les habitudes de formation, plusieurs résultats du sondage mettent en évidence que les personnes qui ont bénéficié du CAF entre 2001 et 2004 étaient souvent prêtes à payer elles-mêmes leurs cours. Cet apparent effet de substitution⁵⁶ doit cependant être relativisé par deux éléments. Tout d'abord, le prix du cours est l'obstacle le plus fréquemment invoqué par rapport au processus de formation en général (35.1 % des bénéficiaires disent avoir été souvent gênés par le coût du cours et 31.1 % parfois). D'autre part, nous verrons au chapitre suivant que les cours de langues, largement choisis, sont aussi les moins chers et que des renoncements à se former interviennent pour les cours dont le montant dépasse celui du CAF (cf. infra point 4.6).

⁵⁴ 32.1% contre 27.5% selon l'ESPA à Genève : CEPP & SRED 2005.

⁵⁵ Le niveau de salaire des femmes étant en général plus faible que celui des hommes, ceci peut en partie expliquer leur présence plus marquée parmi les bénéficiaires.

⁵⁶ Cf. lexique page VI. Des effets de substitution ou d'aubaine existent dès que l'Etat utilise des incitations financières. En général, ces incitations ont pour résultat d'accélérer le comportement attendu, de soutenir les personnes dans leur projet ou de les conforter dans leurs choix. En Suisse, peu d'études font état de chiffres sur ces effets et elles portent sur d'autres domaines d'intervention (ex. promotion des énergies renouvelables).

Enfin, signalons ici une observation relative à l'âge des personnes qui se forment. Les résultats du sondage auprès des bénéficiaires montrent que les personnes qui utilisent le CAF ont essentiellement moins de 45 ans. Bien qu'ils ne relèvent pas des objectifs du CAF, ces résultats ont une importance en termes de politique de formation continue des adultes⁵⁷. En effet, selon une enquête récente réalisée sur les compétences des adultes à Genève⁵⁸, il existe une relation négative entre l'âge et le niveau des compétences requises pour satisfaire aux exigences des sociétés modernes reposant sur des savoirs accrus et une économie axée sur l'information, ainsi qu'une maîtrise de différents outils (ex. ordinateur). Par exemple, selon cette étude, deux tiers des personnes âgées de 46 à 65 ans ont un niveau de compétences jugé insuffisant en compréhension de textes schématiques contre un peu plus d'un tiers (36 %) de celles âgées entre 16 et 30 ans (SRED à paraître en 2006).

3.4 Les caractéristiques des cours choisis par les bénéficiaires du CAF

Nous abordons ici la demande, à savoir les cours choisis par les bénéficiaires⁵⁹, pendant les quatre premières années de mise en œuvre du dispositif. Certaines caractéristiques n'ont pu être étudiées que pour l'année 2004⁶⁰. Nous avons adopté deux points de vue pour analyser cette demande :

- soit en nous plaçant dans la perspective du nombre de chèques utilisés (à l'instar des rapports annuels de l'OFPC et de l'analyse de la base de données du CAF : CEPP 2005a),
- soit en l'abordant sous l'angle des cours choisis, indépendamment du nombre de sessions, c'est-à-dire indépendamment du nombre de fois où le même cours a été organisé.

3.4.1 La fréquence de choix des cours

Parmi les 1453 cours agréés pendant les quatre premières années de mise en œuvre du dispositif, 648 cours ont été choisis et payés au moins une fois au moyen du CAF. En d'autres termes, 55.4 % des cours agréés par la commission d'agrément n'ont jamais été sélectionnés par des bénéficiaires (CEPP 2006 : 9).

Notre analyse montre encore que parmi ces 648 cours, 60.5 % ont été choisis moins de 5 fois en quatre ans, dont 40.8 % qu'une fois. A l'inverse, 12 cours (soit 1.9 %) ont à eux seuls drainé 29 % de l'ensemble des chèques utilisés sur la même période (CEPP 2006 : 14).

3.4.2 Les domaines de cours choisis

L'analyse des cours choisis, selon les domaines de formation, confirme en 2004 la répartition déjà observée dans différentes études⁶¹. Le tableau 5 ci-dessous confirme la première place des langues, la seconde de l'informatique et la troisième de la gestion et l'administration.

⁵⁷ En Europe, les politiques de formation qui ont expérimenté le recours à des chèques de formation visent fréquemment les personnes âgées de 40 ou 45 ans et plus, en particulier celles mal insérées sur le marché du travail (Evaluanda 2006).

⁵⁸ Compétences en littératie, numératie et résolution de problèmes (voir définitions à l'annexe 7.10).

⁵⁹ C'est ainsi que nous avons interprété ce que la loi appelle la « demande » (LFCA, art. 12, al. 1).

⁶⁰ Cf. annexe consacrée à la méthodologie (point 7.2.7).

⁶¹ Cf. rapports annuels de l'OFPC, CEPP 2005a.

Tableau 5 : Cours choisis par les bénéficiaires en 2004, selon les domaines de formation, et nombre de CAF correspondants utilisés

Domaines de formation	Cours choisis 2004	Total cours agréés 2004	Nombre de CAF utilisés
Langues	187 (41%)	331 (35%)	1613 (56%)
Informatique	80 (18%)	191 (20%)	340 (12%)
Gestion et administration	68 (15%)	148 (16%)	346 (12%)
Autres cours	44 (10%)	117 (13%)	274 (10%)
Technique et artisanat	31 (7%)	55 (6%)	86 (3%)
Santé	25 (6%)	58 (6%)	150 (5%)
Social	13 (3%)	26 (3%)	25 (0.9%)
Hôtellerie et restauration	4 (0.9%)	9 (1%)	23 (0.8%)
Total	452 (100%)	935 (100%)	2857 (100%)

Source: CEPP 2006 : 9 (chiffres arrondis)

Les cours de langues

Le tableau 6 présente une ventilation détaillée pour 2004 des cours de langues⁶². Lorsque le CAF est utilisé pour un cours de langues, il s'agit de l'anglais dans presque 1 cas sur 2 et du français dans quasiment 1 cas sur 3.

Notre analyse détaillée montre que, parmi les cours de français, 79 % des chèques (406/514) ont été utilisés pour des cours destinés à des personnes non francophones. Par ailleurs, entre 2001 et 2004, 51 % des CAF utilisés pour des cours de français (759/1484) l'ont été à l'Université ouvrière de Genève (UOG) et 33 % (492/1484) à la Fondation pour la formation des adultes à Genève (IFAGE).

Tableau 6 : Répartition des cours choisis par les bénéficiaires de CAF dans le domaine des langues et nombre de CAF correspondants (2004)

Langues	Cours choisis 2004	Total cours agréés 2004	Nombre de CAF utilisés
Anglais	68 (36%)	107	733 (45%)
Français	44 (24%)	93	514 (32%)
Langues latines ⁶³	34 (18%)	54	187 (12%)
Allemand	27 (14%)	51	130 (8%)
Autres langues ⁶⁴	14 (7%)	26	49 (1%)
Total	187 (100%)	331	1613 (100%)

Source: CEPP 2006 : 10 (chiffres arrondis)

Le sondage auprès des bénéficiaires permet de saisir des nuances en ce qui concerne les niveaux des cours suivis grâce au (premier) CAF reçu. On apprend ainsi que 53.4 % des cours d'anglais étaient de niveau débutant ou des remises à niveau et que cette proportion s'élève à 63.6 % pour les cours de français. La moyenne pour l'ensemble des langues est de 60.5 %, le reste étant des cours de perfectionnement et des préparations à des diplômes (Link 2006 : 12).

⁶² Le détail de notre démarche est expliqué dans le rapport ad hoc (CEPP 2006 : 6 et ss.).

⁶³ Espagnol, italien et portugais.

⁶⁴ Polonais, turc, hindi, vietnamien, japonais, néerlandais, russe, grec, chinois et arabe.

Le sondage met également en évidence des différences relatives à l'âge des personnes. Deux tiers des jeunes adultes interrogés (65.7 %) ⁶⁵ ont utilisé leur (premier) CAF pour un cours de langues. L'anglais vient très nettement en première position, puisqu'il représente 56 % des cours de langues suivis par les jeunes adultes.

L'informatique

Du côté de l'informatique, l'analyse des cours choisis montre également des différences significatives selon le type de cours (voir tableau 7). Ainsi, 55 % des chèques ont été utilisés pour des cours de bureautique, dont plus de la moitié (62 %) pour des cours d'initiation.

Tableau 7 : Répartition des cours choisis en 2004 par les bénéficiaires de CAF dans le domaine de l'informatique, nombre de CAF correspondants

Informatique	Cours choisis 2004	Total cours agréés 2004	Nombre de CAF utilisés
Bureautique	31 (39%)	77	187 (55%)
Progr. / logiciels spécialisés	24 (30%)	72	62 (18%)
Formations / Prép. à un examen ou diplôme	25 (31%)	42	91 (27%)
Total	80 (100%)	191	340 (100%)

Source : Cepp 2006 : 10

L'enquête auprès des bénéficiaires révèle que les participants aux cours de bureautique sont en général plutôt âgés de 35 ans et plus (Link 2006 : 13).

Les cours de gestion et d'administration, les autres cours

Dans le domaine de la gestion et de l'administration, notre analyse montre également des différences, selon que l'on s'intéresse au nombre de cours choisis au moins une fois ou au nombre de CAF utilisés. Ainsi, 35 % des choix de cours ont été effectués dans des cursus menant à des titres officiels qui enregistrent 19 % des CAF utilisés, alors que 39 % des chèques ont été utilisés dans des cours spécialisés de comptabilité et de gestion de courte durée correspondant à 22 % des cours (CEPP 2006 : 11).

Pour les autres domaines de cours, le nombre de chèques utilisés est très faible et il ne se dégage pas de tendance particulière.

3.4.3 Les cours les plus choisis

Ce sont les cours de français en entreprise organisés par l'UOG, en partenariat avec les milieux médico-sociaux (Fédération genevoise des établissements médico-sociaux - FEGEMS), le bâtiment (SSE) et les partenaires sociaux (Union des associations patronales genevoises - UAPG et CGAS), qui ont bénéficié du plus grand nombre de chèques utilisés (cf. tableau 8). Il s'agit de cours qui ont une utilité directe pour les bénéficiaires dans leur cadre professionnel et qui s'adressent largement à des populations moins bien formées et non francophones ⁶⁶.

⁶⁵ Soit les personnes âgées entre 18 et 24 ans (70 sur 604).

⁶⁶ Ces cours sont symptomatiques d'une démarche des employeurs vers les catégories de leurs collaborateurs souvent peu qualifiés et non francophones. Ces cours sont axés sur le vécu et l'utilité professionnelle directe. Cf. notre l'évaluation sur la politique cantonale de préformation (CEPP 2005c).

Tableau 8 : Cours les plus choisis en 2004, avec 40 CAF utilisés et plus

Titre	Durée	Prix	Institution	Nombre de CAF utilisés
Français en entreprise	75h	250.- à 375.-	UOG	182
Anglais - Cours intensifs tous niveaux	60h	660.-	IFAGE	139
Anglais - Différents niveaux	40 à 800h/an	150.- à 1'500.- /mois	Linguaviva SA	90
Bilan de compétences	40h	750.-	CEBIG	79
Anglais - Préparation aux examens du Cambridge (KET, etc.)	40h	440.-	IFAGE	60
Comptabilité 1, 2 et 3	60h/niveau	720.-/niveau	IFAGE	55
Anglais Club Standard - Niveau débutant à moyen 1	40 à 80h	Dès 548.-	Ecole-club Migros	46
Bureautique I, bases (Word, Excel, PowerPoint)	75h	2'400.-	Linguaviva SA	42

Source : CEPP 2006 : 12

Parmi les cours les plus choisis entre 2001 et 2004, ce sont toujours les cours de français en entreprise qui viennent en tête avec 579 chèques contre 370 pour le cours en seconde position (Anglais - cours intensifs tous niveaux, IFAGE) (CEPP 2006 : 14).

3.4.4 Le choix de cours selon le profil des bénéficiaires

Le choix des cours varie selon le niveau de formation achevé par les bénéficiaires. Nous avons retenu les trois ou quatre domaines les plus fréquemment choisis par les bénéficiaires interrogés, selon leur niveau de formation⁶⁷ (Sondage Link 2006) :

École obligatoire ou aucune formation achevée (n=60) : français (26.7%), informatique (23.3 %), anglais (11.7%), santé (8.3 %).
Formation de niveau secondaire II général (n=87) : anglais (19.5 %), informatique (16.1%), français (12.6 %).
Formation de niveau secondaire II professionnel (n=206) : anglais (28.1 %), informatique (15.5 %), français (7.8 %).
Formation de niveau tertiaire : (n=226) : anglais (33.2 %), informatique (10.6 %), allemand (7.5%), français (6.6 %).

Le français et l'informatique sont les deux branches les plus souvent sélectionnées par les personnes peu formées. Les cours de français choisis sont largement soutenus par les employeurs de secteurs dans lesquels des personnes migrantes et peu qualifiées trouvent fréquemment un emploi (bâtiment, santé, hôtellerie et restauration). La proportion de cours liés à la santé s'explique en grande partie par le choix de la formation d'auxiliaire de santé de la Croix-Rouge, destinée aux personnes qui souhaitent trouver un emploi dans les établissements médico-sociaux.

Du côté des personnes au bénéfice d'une formation de niveau tertiaire, l'anglais est plus fréquemment choisi que par l'ensemble de l'échantillon (33.2 % contre 26.5 %). Le deuxième domaine de cours choisis venant loin derrière est l'informatique.

⁶⁷ Pour mémoire, voir correspondance des niveaux à la page VI.

3.4.5 Les différences de choix de cours entre les bénéficiaires et le groupe de comparaison

Lorsque l'on compare les résultats des deux sondages réalisés, on constate notamment les différences suivantes entre les choix des bénéficiaires et ceux effectués par le groupe de comparaison :

- Les cours de langues représentent plus de 50 % des CAF utilisés par les bénéficiaires, alors qu'ils représentent moins de 20 % des cours suivis parmi les personnes du groupe de comparaison qui se forment (s'étant formées ces deux dernières années = 14.5 %, s'étant formées il y a plus de deux ans = 17.1 %).
- Les cours d'informatique ont moins de succès chez les bénéficiaires (12 % des CAF) que chez les personnes du groupe de comparaison qui se forment (s'étant formées ces deux dernières années = 22.2% des cours suivis, s'étant formées il y a plus de deux ans = 24 %).
- Les cours professionnels dans le domaine des soins et du social sont nettement moins fréquemment choisis par les bénéficiaires (7.6 % des CAF) que par les personnes s'étant formées ces deux dernières années (24 %).

Par contre, des constats similaires apparaissent concernant l'âge des participants aux cours d'anglais et à ceux de bureautique. Les cours d'anglais représentent une part très importante des cours suivis par les jeunes adultes (moins de 25 ans). Les cours de bureautique sont plus fréquemment suivis par des participants plus âgés.

Nous verrons au point suivant les interprétations possibles en croisant ces résultats avec les attentes. Notons déjà que, selon plusieurs de nos interlocuteurs, la majorité des cours suivis par les bénéficiaires (soit cours d'anglais, de français et de bureautique) correspondent à des compétences indispensables pour travailler à Genève aujourd'hui.

3.5 Les attentes des bénéficiaires et les apports des cours suivis

3.5.1 Les motivations à l'origine du choix du cours

Des raisons d'ordre professionnel (améliorer ma situation professionnelle, trouver un emploi, changer d'emploi, changer de profession, réorientation professionnelle) ont été très souvent invoquées par les bénéficiaires interrogés, comme motivations à suivre le cours payé par le (premier) CAF. Elles ont été mentionnées par 52 % des bénéficiaires en première réponse et totalisent presque deux tiers des 798 réponses données (Link 2006 : 9).

Des différences apparaissent selon l'âge des bénéficiaires. Si les considérations d'ordre professionnel sont significativement moins importantes en première réponse chez les jeunes adultes (18-34 ans), elles sont en revanche très fréquentes chez les personnes plus âgées (35-54 ans) (Link 2006 : 9).

Les autres raisons le plus souvent mentionnées sont : mieux connaître la langue⁶⁸ (24.5 % des citations), améliorer sa culture générale (17.9 %), améliorer sa situation personnelle (13.6 %), obtenir un diplôme ou préparer un examen d'admission (9.9 %) (Link 2006 : 10).

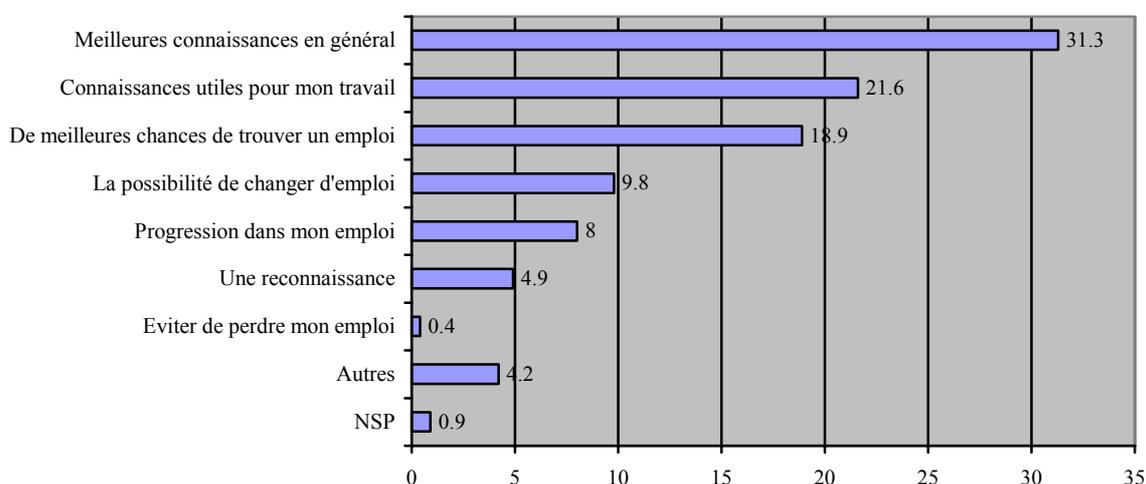
3.5.2 Les apports des cours suivis

Les réponses des bénéficiaires, interrogés sur les apports du cours suivi, renseignent essentiellement sur leur perception subjective. Si les motivations à l'origine du choix de la

⁶⁸ Y.c. la réponse adaptée pour les cours de français : « mieux connaître le français ».

formation, exprimées de façon spontanée, étaient fréquemment d'ordre professionnel, ce sont les « meilleures connaissances en général » qui sont venues en tête de la liste de la phrase qui expliquait le mieux ce que leur avait apporté le cours suivi.

Figure 2 : Apports du cours suivi avec le (premier) CAF - n = 550 (1 réponse)



Source : Link 2006 : 19

La figure 2 illustre les réponses données à propos de l'apport du cours, par les personnes qui l'ont suivi jusqu'au bout. Les résultats ne présentent guère de différences significatives entre les différents groupes retenus dans notre analyse. À noter que le taux de réponse des personnes ayant répondu « une reconnaissance » est quatre fois plus important chez celles n'ayant achevé que la scolarité obligatoire (Link 2006 : 19).

3.5.3 Les apports des cours pour les bénéficiaires et pour le groupe de comparaison

Les personnes du groupe de comparaison qui se forment (plus particulièrement celles qui l'ont fait récemment) sont plus fréquemment engagées dans la vie active que les bénéficiaires. Les cours suivis sont également plus souvent pris en charge financièrement par les employeurs. En toute logique, les cours choisis, les motivations et les apports des cours sont plus orientés sur des connaissances utiles pour le travail.

Les bénéficiaires sont nettement moins souvent soutenus dans leur formation continue par les employeurs ou ne sont pas en activité professionnelle au moment de l'obtention du CAF. Par ailleurs, le CAF donne la possibilité de choisir des cours qui ne sont pas forcément liés aux objectifs de l'employeur. Les apports exprimés par les bénéficiaires sont plus généraux ou plus souvent liés à la recherche d'emploi⁶⁹. Ils sont à mettre en relation avec leur profil et les cours suivis :

- Les cours de langues, très largement suivis par les bénéficiaires, apportent des connaissances et compétences transversales moins spécifiques. Les cours d'anglais et de français représentent 77 % des CAF utilisés dans les cours de langues en 2004. Premièrement, une part importante des bénéficiaires est en situation de formation, en recherche d'emploi ou au chômage. Pour eux, comme pour les jeunes adultes de moins de

⁶⁹ Chez les personnes du groupe de comparaison récemment formées, 5.6 % seulement parlent d'apports donnant de meilleures chances de trouver un emploi (18.9 % chez les bénéficiaires).

25 ans, il est possible d'interpréter ces choix au travers de la perspective d'augmenter ses chances de (re-)trouver un emploi dans un tissu économique axé sur le secteur tertiaire et le domaine international. Pour une autre part importante des bénéficiaires, le choix de cours de français en particulier s'explique par le besoin des personnes étrangères ou migrantes, quel que soit leur niveau de formation (ex. personnel bien formé des multinationales, personnel peu qualifié de certains secteurs économiques), de s'intégrer professionnellement et socialement par la maîtrise de la langue.

- Les cours de bureautique, fréquemment suivis par les participants plus âgés, correspondent à une forme de rattrapage ou de mise à niveau dans l'acquisition de connaissances et de compétences indispensables pour évoluer tant dans le monde professionnel que dans la vie de tous les jours. Là aussi, le profil des bénéficiaires moins engagés dans la vie active ou les préférences des personnes peu formées tendent à expliquer ces choix.

La différence observée dans le choix des domaines du social et de la santé, entre les personnes du groupe de comparaison récemment formées et les bénéficiaires, s'explique par deux facteurs. D'une part, dans ces secteurs d'activité, les employeurs soutiennent particulièrement activement la formation continue de leurs employés (ex. droit à des jours de formation). D'autre part, les cours spécialisés sont souvent plus brefs (2 ou 3 jours) et par conséquent ne peuvent être agréés pour le CAF.

Principaux enseignements

Les caractéristiques des bénéficiaires du CAF dans la population visée

- Durant les quatre premières années d'existence du CAF, son utilisation a régulièrement progressé. 8'027 CAF ont été délivrés et utilisés, environ 5'600 personnes en ont profité. Environ 70 % d'entre elles n'ont suivi qu'un seul cours.
- Le « portrait-robot » des personnes ayant utilisé le CAF au cours de ces quatre ans pourrait être : une femme (58%), de moins de 45 ans (80%), célibataire (46%) ou sans enfant (61%), au bénéfice d'une formation de niveau tertiaire (37%) ou de niveau professionnel secondaire II (34%).
- Les personnes qui ne se forment pas représentent 27 % du groupe de comparaison. Il s'agit de personnes nettement moins bien formées (41 % sont peu qualifiées⁷⁰), moins présentes dans les circuits de formation continue, car moins actives ou moins soutenues par les entreprises que les autres personnes du groupe.
- Dans le groupe de comparaison, les personnes qui se forment sans l'aide du CAF sont plus souvent engagées dans la vie active et soutenues financièrement dans leur formation continue par leur employeur que les bénéficiaires du CAF.
- Le CAF a d'abord profité à des personnes avec une certaine disponibilité (61 %) : personnes travaillant à temps partiel emploi (17 %), inscrites au chômage (14%) ou à la recherche d'un emploi (9%), ainsi qu'à celles en formation (15%) ou aux femmes au foyer (6%). Il s'agit de personnes bénéficiant peu ou ne bénéficiant pas du soutien des entreprises : le CAF a donc permis de corriger certaines inégalités d'accès à la formation.

⁷⁰ Personnes ayant seulement atteint le niveau de la scolarité obligatoire ou sans formation achevée.

- Par contre, le CAF n'a pas suffisamment contribué à attirer vers la formation les personnes peu qualifiées (10% des bénéficiaires). Le CAF n'a pas non plus favorisé la formation des personnes âgées de 45 ans et plus.

Les cours suivis par les bénéficiaires du CAF et leurs apports ; le rapport à la formation et les obstacles

- Plus d'un cours agréé sur deux n'a jamais été choisi en quatre ans. Par contre, 2 % des cours ont drainé 29 % des CAF délivrés sur cette période.
- Les bénéficiaires ont surtout suivi des cours de langues (56% des CAF utilisés en 2004), d'informatique (12%) et de gestion/administration (12%).
- Dans les langues, l'anglais et le français viennent en tête des cours suivis (77 % des CAF utilisés en 2004). En informatique, ce sont des cours de bureautique, en particulier des cours d'initiation, qui le sont le plus fréquemment. Ces cours sont indispensables pour évoluer sur le plan professionnel ou le marché de l'emploi. Ce choix est en relation avec le profil des bénéficiaires, car les personnes du groupe de comparaison qui se forment (plus engagées dans la vie active) choisissent plus de cours en relation avec un domaine professionnel donné et nettement moins de langues.
- Les bénéficiaires se forment d'abord pour des raisons ayant trait à l'emploi (52 %).
- 86% des bénéficiaires avaient déjà le projet de se former ou étaient déjà engagés dans une démarche de formation, avant de connaître le CAF. Parmi ceux qui n'avaient pas cette intention, les 2/3 y ont été encouragés par l'aide financière du CAF (ce qui ne représente que 9% du total).
- Les bénéficiaires du CAF sont souvent prêts à se former en payant eux-mêmes leur formation. Deux éléments atténuent ce constat : 1) dans leurs démarches de formation, le prix du cours a souvent (35%) ou parfois (31%) été un obstacle, 2) les cours de langues majoritairement choisis sont les moins chers dans l'ensemble des cours agréés.
- Subjectivement, les bénéficiaires mentionnent les apports suivants quant aux cours suivis : amélioration de leurs connaissances en général (31%) et divers apports d'ordre professionnel, à savoir une utilité pour le travail actuel, pour trouver un emploi, pour en changer, pour progresser ou éviter de perdre son emploi (total cumulé : 59%).

4 La mise en œuvre du dispositif et le potentiel de développement

Ce chapitre traite de plusieurs aspects de la mise en œuvre du dispositif du CAF. Nous examinons en particulier certains points critiques, à cause de leurs conséquences sur les bénéficiaires du CAF (choix des cours et accès au dispositif) et sur l'efficacité du dispositif par rapport aux objectifs du CAF.

4.1 La procédure d'agrément et la liste des cours agréés

4.1.1 La vérification de l'utilité professionnelle du cours

Les institutions de formation créent des cours pour répondre à une demande qu'elles identifient elles-mêmes (cf. annexe 7.6). Elles ne fournissent pas d'explication sur les raisons de l'ouverture d'un cours. Jusqu'en janvier 2006, la documentation envoyée par les institutions était hétérogène, autant dans sa forme que dans son contenu, et des compléments d'information étaient fréquemment demandés⁷¹. La commission d'agrément se prononce sur dossier. En dehors des trois critères indiqués plus haut (cf. point 2.6.1), aucun contrôle n'est effectué sur le contenu détaillé des cours, ni sur la pédagogie et son adéquation aux besoins de certains publics spécifiques, telles les personnes faiblement qualifiées ou les personnes peu portées sur les matières scolaires. L'OFPC estime que ces aspects, ainsi que la vérification de la qualité, sont du ressort du processus de certification EduQua.

Selon des interlocuteurs proches de la commission d'agrément, l'application du critère d'utilité professionnelle a eu pour effet d'amener les institutions de formation à préciser des prérequis pour certains cours (ex. cours destinés à des professions précises ou nécessitant une certaine expérience professionnelle). Ces mêmes interlocuteurs, estiment en revanche que ce critère a eu peu d'effet sur le contenu des cours, dont la plupart existaient avant l'introduction du CAF. Ceci est confirmé par les institutions de formation elles-mêmes (érasm 2006 : 14). Par ailleurs, plusieurs interlocuteurs doutent que les cours de la liste CAF aient tous une utilité professionnelle.

Plusieurs personnes interrogées soulignent que le critère d'utilité professionnelle vaut pour le cours, mais qu'il n'est pas vérifié que le cours ait une utilité professionnelle pour les personnes elles-mêmes. Certains doutent ainsi que tous les cours aient une réelle utilité professionnelle au niveau des individus. Il convient cependant de rappeler que l'un des objectifs du CAF est d'inciter les personnes à entrer en formation, quelles que soient leurs motivations.

4.1.2 La durée minimum des cours agréés

Pour de nombreux interlocuteurs, la durée de 40 leçons correspond en théorie à un degré d'approfondissement nécessaire pour justifier l'utilité professionnelle⁷². Dans les institutions de formation rencontrées, plusieurs interlocuteurs ont cependant fait état de leur ignorance quant au fondement d'un tel critère. Celui-ci leur apparaissait peu explicite, voire arbitraire

⁷¹ Il existe depuis janvier 2006 un formulaire et une marche à suivre qui visent à harmoniser la présentation des informations.

⁷² Une personne a supposé que le législateur avait retenu une durée permettant d'envisager un système de crédits dans une approche modulaire des formations : plusieurs modules (cours) de 40 leçons permettant d'aboutir à un certificat ou un diplôme.

quant à sa justification (érasme 2006 : 16). D'autres personnes ont fait état des mêmes interrogations.

La durée de 40 leçons ne garantit pas l'efficacité du cours. Plusieurs acteurs institutionnels signalent que des cours ont été rallongés de quelques heures par les institutions pour pouvoir être agréés, alors qu'ils auraient pu être dispensés en 20 ou 30 leçons. La commission d'agrément n'a pas pour mission d'examiner le contenu des cours qui lui sont soumis. Par conséquent, elle ne s'assure pas que la durée indiquée correspond bien aux objectifs du cours.

Plusieurs interlocuteurs estiment qu'une durée inférieure à 40 leçons paraît peu crédible pour les cours de langues. Par contre, pour certains cours d'informatique (ex. cours de base en bureautique), pour des cours ciblés sur les attentes de certains secteurs professionnels ou répondant à des besoins pointus de spécialisation (ex. secteur social), cette durée de 40 leçons paraît exagérée (cf. érasme 2006 : 16). Ces cours utiles professionnellement, mais plus brefs, ne peuvent cependant pas être agréés pour le CAF.

4.1.3 Le repérage dans la liste des cours

La liste comprend plus de 900 cours agréés. Des interlocuteurs proches du terrain ont relevé que le public est souvent perdu face à cette « jungle » de cours et d'institutions. Le site internet de l'OFPC ne permet pas de faire une recherche multicritères. Certains usagers ont de la difficulté à effectuer leur choix. L'OFPC ne peut pas leur conseiller un cours précis ou un organisme donné, car cela pourrait être interprété comme du favoritisme. En général, les collaborateurs suggèrent des critères de choix (ex. comparer le prix, le lieu, la durée, le contenu du cours, la réputation de l'institution de formation). Dans la pratique, il peut être difficile de procéder à une analyse comparative et critique de l'offre de cours, même si l'on dispose d'un accès à Internet et que l'on est à l'aise pour y naviguer. Tout d'abord, la démarche prend du temps. Ensuite, les intitulés et les contenus des cours ne sont pas comparables. Il faut donc soit se rendre sur place, soit se procurer un descriptif détaillé. Ces démarches sont trop lourdes pour des personnes peu familières avec les procédures administratives ou sans accès à Internet.

La difficulté à déterminer à partir de la liste si un cours correspond bien aux besoins, a aussi été relevée par des conseillers extérieurs à l'OFPC et ceci malgré le fait qu'ils sont habitués à faire ce genre de recherche. Le choix s'oriente alors souvent vers les cours d'institutions de formation avec lesquelles la relation de confiance est déjà établie.

Enfin, seuls 30 % des bénéficiaires interrogés lors du sondage ont déclaré avoir déjà vu, lu ou parcouru la liste des cours agréés (Link 2006 : 21). Cela tend à confirmer que le choix des cours se fait sur la base de recommandations (bouche-à-oreille), de la proximité ou la connaissance préalable de l'institution de formation.

4.2 Les caractéristiques de l'offre de cours agréés

4.2.1 L'offre de cours dans les institutions de formation les plus fréquentées

Le mode de gestion de la liste des cours (voir supra point 2.6.1) a pour conséquence une absence de vision globale de l'évolution de l'offre de cours. Celle-ci peut être appréhendée au fil des rapports annuels sur le CAF de l'OFPC. L'offre de cours est répartie selon les 10 grands domaines retenus par la commission d'agrément⁷³. Certaines tendances se dégagent

⁷³ Pour mémoire : langues, informatique, gestion et administration, technique et artisanat, hôtellerie et restauration, artistique, tourisme, santé, social, autres cours.

ainsi, tout en restant très générales. Au chapitre précédent (cf. point 3.4.2), nous avons vu qu'en 2004, les 935 cours agréés se concentraient dans les langues (35 %), l'informatique (20%), la gestion et l'administration (16 %). Pour certaines matières, il aurait été intéressant d'observer l'offre à un niveau de détail plus poussé, comme nous l'avons fait pour le choix des cours effectués par les bénéficiaires.

Selon la plupart des institutions de formation interrogées, l'offre de cours n'a pas évolué fortement depuis l'introduction du CAF. En dehors de quelques modifications, l'offre est restée relativement stable en termes de type de cours. Quelques institutions admettent qu'elles intègrent désormais les critères d'agrément lorsqu'elles créent de nouveaux cours, espérant ainsi attirer des bénéficiaires du CAF (érasm 2006 : 16). Pour certains organismes, il y a là un réel potentiel de développement. En revanche, pour ceux dont les cours correspondent essentiellement à des achats de prestations de l'OCE (MMT) ou dont les cours sont très dirigés vers les entreprises (ex. formations spécifiques de langues pour leur personnel), le CAF ne représente pas aujourd'hui une mesure sur laquelle ils vont compter pour développer leurs ressources financières (érasm 2006 : 23).

De 2001 à 2004, entre 34 et 58 institutions de formation ont été fréquentées par des bénéficiaires de CAF (CEPP 2006 : 8). Les 15 institutions les plus fréquentées ont encaissé 93 % des CAF utilisés pendant cette période (voir annexe 7.7). Leur offre de cours agréés peut se caractériser ainsi :

- **Offre tous publics, largement développée autour des cours de langues et des cours de bureautique** : IFAGE⁷⁴ et Ecole-club Migros. Selon le sondage auprès des bénéficiaires, 53 % des inscriptions à des cours de langues et 78 % de celles à des cours d'informatique payées par le CAF l'ont été à l'IFAGE (Link 2006 : 12-13).
- **Offre de cours de langues, exclusivement ou essentiellement destinée à des publics qualifiés** : Linguaviva, ASC, Sight & Sound, Inlingua.
- **Offre de cours plutôt spécialisés, largement orientée vers des publics qualifiés** : Service de formation continue de l'Université de Genève, CEFOC, Association genevoise des aides en pharmacie (AGAP).
- **Offre de cours destinée à des publics peu qualifiés** : UOG (essentiellement cours de français), Voie F (cours en lien avec l'insertion / la réinsertion des femmes).
- **Offre de cours permettant l'acquisition d'un métier sans certification officielle ou de quelques-unes de ses bases** : Croix-Rouge (formation d'auxiliaires de santé), IFAGE (ex. secrétaire médicale), Société des cafetiers restaurateurs et hôteliers de Genève SCRHG (certificat de capacité des cafetiers restaurateurs), Espace Santé Esclarmonde SA (ex. massages).
- **Bilan de compétences** : CEBIG⁷⁵.

4.2.2 La place des cours agréés dans l'offre générale de formation

Le tableau 9 traduit, en termes financiers, l'apport du CAF pour les trois institutions ayant reçu le plus de chèques en 2004. L'IFAGE, l'UOG et l'Ecole-club Migros ont obtenu presque deux tiers des montants payés par l'État pour le CAF.

⁷⁴ En 2004, les cours de langues et d'informatique agréés représentaient 64.5% de l'offre totale de cours agréés à l'IFAGE.

⁷⁵ Les bilans du CEBIG pris en charge par le CAF sont les seules prestations agréées dont la durée est inférieure à 40 leçons : un bilan nécessite une vingtaine d'heures.

Tableau 9 : Apport en termes financiers dans les trois institutions ayant eu en 2004 le plus d'inscriptions à des cours payées avec un CAF

2004	Nombre de CAF reçus	Estimation du montant encaissé en francs ^①
IFAGE	1'251	813'150.-- (43.7 %)
UOG	289	187'850.-- (10.2 %)
Ecole-club Migros	314	204'100.-- (11.0 %)
Sous-total	1'854	1'205'100.-- (64.8 %)
Autres (n= 68)	1'003	651'950.-- (35.2 %)
Total	2'857	1'857'050.-- (100.0 %)
<i>Dépenses effectives de l'Etat en 2004</i>		<i>Fr. 1'859'117.--</i>

① Nombre de CAF x montant moyen de Fr. 650.--

Sources : CEPP 2006, Rapport de gestion du Conseil d'Etat 2005

Le succès rencontré par une institution de formation dépend en partie du nombre de ses cours agréés. L'enquête auprès de 11 d'entre elles montre que ce nombre est très variable selon les institutions. Si certaines ont presque la totalité de leurs cours agréés pour le CAF (ex. IFAGE), d'autres n'en ont qu'une très faible partie (ex. Croix-Rouge) (érasm 2006 : 14). Le succès est aussi dû au réseau et à la notoriété des institutions auprès de certains milieux professionnels. Ainsi, l'IFAGE et l'UOG sont fréquemment sollicités dans la réalisation de projets de formation avec les partenaires sociaux (voir annexe 7.6). Aussi, en ce qui concerne le CAF, on adressera plus volontiers les personnes ayant besoin de cours de langues ou d'informatique vers ces deux institutions.

L'OFPC demande chaque année aux institutions de formation l'état de leur offre globale de cours (y compris les cours de loisirs). En termes d'inscriptions, le tableau 10 montre que celles payées par le CAF ne représentent qu'une petite proportion du total des inscriptions enregistrées pour les cours agréés (7.1 %, n= 37'365).

Tableau 10 : Nombre d'inscriptions en 2004 dans les institutions de formation agréées

	Nombre
Inscriptions dans les cours ne pouvant pas être payés par le CAF	84'483
Inscriptions dans les cours pouvant être payées par le CAF	37'365
<i>dont inscriptions acquittées au moyen d'un CAF : 2'660</i>	
(Nombre d'institutions = 66 ①)	121'848

① Institutions ayant fourni des informations

Source : OFPC 2005b, annexe 2 : 6

4.2.3 L'influence des subventions sur le prix des cours

Jusqu'à l'instauration de la LFCA, le perfectionnement professionnel pouvait être subventionné via l'OFPC, sous la forme d'un financement orienté sur l'offre de cours. Les cours de formation continue étaient exclus des critères de subventionnement. Les institutions d'utilité publique et les associations professionnelles représentées dans les commissions d'apprentissage étaient les seuls organismes à pouvoir solliciter de telles subventions⁷⁶. La LFCA et les modifications de la LOFP ont ouvert la possibilité aux institutions de formation privées de bénéficier d'un financement public, via le CAF, qu'elles peuvent obtenir comme

⁷⁶ Art. 33 et ss. du règlement d'application de la LOFP (ROFP, RS/Ge C 2 05.01).

moyen de paiement pour des cours de formation continue et de perfectionnement professionnels.

Avec le chèque, l'Etat dote le demandeur d'une sorte de pouvoir d'achat. Le modèle théorique d'un subventionnement via la demande part notamment du principe que la personne choisit elle-même l'organisme de formation, ce qui favorise une concurrence entre les « offreurs de formation » (Wolter & al. 2004 : 30 et ss.). Les établissements de formation publics de niveau tertiaire (Université, Hautes écoles spécialisée)⁷⁷ sont tenus d'offrir leurs prestations de formation continue au prix du marché (idem : 30). En revanche, il n'y a pas à notre connaissance cette exigence pour les autres institutions de formation.

Parmi les institutions de formation qui offrent des cours agréés pour le CAF, quatre bénéficient de subventions cantonales et/ou fédérales⁷⁸, dans le cadre de mandats de prestations avec le DIP (OFPC) : l'IFAGE, l'UOG, Voie-F, Lire et Ecrire. Par ailleurs, certains cours agréés pour le CAF et offerts dans des institutions de formation sont également, dans le même temps financés par le FFPP, via les demandes des associations professionnelles (ex. UOG via SSE ou FEGEMS, SCRHG). Cela permet d'offrir des cours à des prix plus faibles sur le marché de la formation⁷⁹.

Les organismes privés interrogés déclarent ne pas pouvoir rivaliser avec certains prix pratiqués par les institutions subventionnées (ex. formation de formateurs FSEA⁸⁰, voir annexe 7.5.4). Ils doivent alors se positionner sur d'autres créneaux. C'est probablement l'une des raisons pour lesquelles un grand nombre d'entre eux considèrent le CAF comme un apport marginal et tournent l'essentiel de leurs efforts vers les MMT.

Les modes de subventionnement étatiques jouent un rôle sur le prix des cours offerts et influencent en ce sens la concurrence entre institutions de formation. En revanche, ceci permet une utilisation rationnelle des moyens publics, le CAF servant à payer une finance d'inscription moins élevée.

4.2.4 La qualité des cours agréés et l'adaptation à la demande individuelle et collective

Toutes les institutions de formation agréées pour le CAF doivent avoir obtenu le label EduQua. Ce label atteste que les institutions et l'enseignement sont organisés selon des standards de qualité. Notre analyse met en évidence que la certification a permis d'améliorer la transparence entre les offres de formation. En revanche, l'audit se fait sur dossier. La visite sur place ne comprend pas de visite de cours (voir annexe 7.5).

Derrière le label EduQua, il peut y avoir de grandes différences entre les institutions, en ce qui concerne les compétences des formateurs et la pédagogie utilisée. En ce qui concerne plus particulièrement la formation des formateurs, selon un rapport de la Fondation pour le développement de l'éducation permanente (FDEP 2006), la certification FSEA 1 exigée pour ceux qui travaillent de façon « non occasionnelle » (plus de 150 heures / an) est insuffisante pour garantir les compétences spécifiques intervenant dans la formation des publics peu qualifiés (voir annexe 7.5.5).

⁷⁷ Ex. CEFOC, service de formation continue de l'Université.

⁷⁸ En vertu du ROFP, de la LFCA et, jusqu'au 31.12.2007, de l'ancienne loi fédérale sur la formation professionnelle ainsi que de son ordonnance (LPFr du 19.04.1978 et OFPr du 7.11.1979). Ces subventions à des actions de formation sont en principe destinées à abaisser le prix des formations.

⁷⁹ Ex. le prix des cours « français en entreprise » à l'UOG se situe entre Fr. 250.-- et Fr. 375.--, pour une durée de 75 leçons.

⁸⁰ Formation dont le niveau est attesté par la Fédération suisse pour la formation continue.

Enfin, c'est la certification EduQua qui s'assure de l'existence de procédures quant à l'élaboration d'une offre de cours tenant compte des besoins individuels et collectifs. Notre analyse (cf. annexe 7.6) montre que les cours offerts par les institutions de formation sont mis sur pied indépendamment des demandes des bénéficiaires du CAF. Les analyses de besoins sont faites dans des contextes plus généraux que celui du CAF. Les besoins en formation des milieux économiques, en particulier ceux qui emploient de personnes peu qualifiées, trouvent en règle générale leurs réponses au travers d'autres dispositifs et par d'autres moyens. L'offre générale de formation continue est nettement influencée par les appels d'offres de l'OCE, dans le cadre des MMT (budget annuel de plus de 60 millions de francs)⁸¹, ainsi que par les démarches des milieux professionnels pour mettre en place des formations collectives via d'autres sources de financement (ex. subventions du FFPP) et par les entreprises qui financent elles-mêmes la formation de leurs collaborateurs.

4.3 L'information sur le CAF

4.3.1 L'information par les acteurs prévus dans la loi

L'OFPC a la responsabilité de veiller à une large diffusion d'information sur le CAF. Lors du démarrage du dispositif, en 2001, un gros effort a été fourni par l'OFPC, par une diffusion de « dépliants » (notamment aux associations professionnelles), par des présentations dans les institutions de formation et par des articles dans la presse générale et sectorielle. L'OFPC a mis en place un accueil personnalisé à l'UOG, afin de tenir compte des horaires des travailleurs de certains secteurs (bâtiment, hôtellerie et restauration, etc.) Aujourd'hui, en dehors de celle prodiguée via le CIEP, l'information faite par l'office est jugée discrète. Les acteurs institutionnels, les partenaires sociaux ou les institutions de formation interrogés, s'accordent à dire que cette information n'est pas assez régulière, ni assez suivie, qu'elle est insuffisante que ce soit en quantité ou en spécificité. Par ailleurs, l'information via le site Internet exclut des personnes qui ne vont jamais sur Internet.

De nombreux acteurs interrogés trouvent que l'OFPC devrait adapter son information aux différentes catégories de destinataires. En particulier, les personnes peu qualifiées sont peu touchées par les modes actuels d'information. Selon ces acteurs, cette population a besoin d'autres types d'approches. Il conviendrait d'aller à sa rencontre, notamment via les organismes qui sont en contact avec elle au travers d'un travail de proximité : maisons de quartier, Hospice général, associations d'étrangers (Portugais, Albanais, etc.), consulats, syndicats, etc. ou encore directement sur le lieu de travail. Enfin, pour le public féminin, il a été également suggéré de faire une information dans des organes de presse non professionnelle, mais lus par cette population (Femina, COOP magazine, M Magazine, etc.).

Plusieurs personnes auditionnées ont relevé le rôle peu actif des associations professionnelles. Un net manque de connaissance du CAF est ressorti de nos contacts avec des milieux économiques moins engagés dans la formation continue. Certains interlocuteurs, pourtant mieux informés, ont admis que les associations patronales en général et certains syndicats n'avaient pas joué le rôle attendu en matière de transmission de l'information. Enfin, plusieurs interlocuteurs soulignent que l'information sur le CAF n'est pas très bien diffusée par l'OCE.

⁸¹ Pour mémoire, le budget du CAF est aujourd'hui de l'ordre de 2 millions de francs.

Le terrain de l'information est aujourd'hui largement occupé par les institutions de formation. L'information faite par ces dernières peut générer quelques travers :

- au moment de l'inscription, le choix d'un client est parfois orienté : lorsque dans un même domaine, des cours agréés coexistent avec des cours non agréés (ex. cours d'une durée inférieure), il est probable que la possibilité d'un financement par le CAF influence le choix des personnes (érasm 2006 : 17).
- certaines institutions ne sont pas à jour sur l'évolution des conditions d'octroi du CAF (ex. érasm 2006 : 19). La personne qui s'adresse à elles sera alors mal renseignée.

4.3.2 Les sources d'information des bénéficiaires sur le CAF

Le sondage réalisé auprès des bénéficiaires met en évidence leurs sources d'information. Le tableau 11 montre que l'existence du CAF a été révélée dans 56 % des cas par le bouche-à-oreille ou par l'institution de formation (respectivement 30.3 % et 25.7%). L'OFPC n'a été cité que par 9.6 % des bénéficiaires interrogés. L'office est pourtant connu, puisque près de 65 % des personnes interrogées ont déclaré s'y être déjà adressées (Link 2006 : 22). Cette information peut cependant être nuancée par le fait que 8.6 % ont appris l'existence du CAF par le journal. On peut penser que l'OFPC est à l'origine de ce mode d'information.

Tableau 11 : Première source d'information sur l'existence du CAF 2001-2004 (N = 604)

Le bénéficiaire a appris l'existence du CAF par :	
- Le bouche-à-oreille	30.3 %
- L'institution de formation	25.7 %
- L'OFPC	9.6 %
- Le journal	8.6 %
- Internet	5.8 %
- Une publicité de l'institution de formation	5.6 %
- L'OCE	4.0 %
- Son entreprise	3.3 %
- Une association (syndicat, féminine,...)	1.2 %
- Autres	5.3 %
- Ne sait pas	0.7 %

Source : Link 2006 : 20

4.3.3 Le niveau d'information du public en général

Chez les acteurs associatifs et syndicaux, de même que parmi les services étatiques concernés par les questions de formation continue, le CAF est bien connu. En revanche, une large méconnaissance règne chez la plupart des associations professionnelles impliquées dans les secteurs économiques où sont employées des personnes essentiellement avec de faibles niveaux de qualification ou qui occupent des emplois peu qualifiés.

L'impression de plusieurs personnes interviewées qu'une grande partie du public ne connaît pas l'existence du CAF est confirmée par les résultats du sondage auprès du groupe de comparaison (510 personnes) : 77.3 % d'entre elles ne connaissaient pas le CAF au moment de l'enquête (Sondage Link 2006). Cette proportion est à mettre en regard du nombre de contribuables ayant droit au CAF. Sans compter les personnes imposées à la source ni les frontaliers, l'ordre de grandeur en 2003 était d'environ 100'000 personnes⁸².

⁸² Pour le détail du calcul, voir annexe 7.12.

Les modes actuels d'information jouent probablement un rôle dans la méconnaissance de cette aide financière⁸³. Selon nos entretiens, la crainte que la demande de chèques n'explose, si l'on informait davantage la population, constituerait un frein à une plus ample information du public.

4.4 L'octroi du CAF

4.4.1 Le dépôt des demandes et la rétroactivité

L'analyse de la base de données du CAF permet d'examiner le moment du dépôt de la demande par rapport au début du cours. Elle met en évidence que 45 % des demandes effectuées entre 2001 et 2004 ont eu lieu dans les 6 mois ou plus après le début du cours (CEPP 2005a : 15). Pour ces personnes, le CAF n'a donc eu aucun rôle incitatif dans le choix du cours suivi, ce qui est en contradiction avec l'un des objectifs poursuivis par le législateur.

4.4.2 Les conditions d'octroi dans la pratique

Le critère d'âge maximum

Bien que la loi soit muette à ce sujet, dans la pratique le CAF n'est pas délivré aux personnes sans activité lucrative au bénéfice de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS). L'un de nos interlocuteurs l'explique par le fait que ces personnes n'ont pas besoin de cours professionnellement utiles. Ainsi, par exemple, si une personne retraitée désire suivre un cours de comptabilité, parce qu'elle s'occupe de la comptabilité d'un club ou d'une association, elle n'a pas droit au CAF.

Les barèmes

En ce qui concerne les barèmes, ceux-ci ont été établis en se référant à d'autres prestations du SAEA, notamment au barème de l'exonération de taxe de cours⁸⁴ en vigueur en 2001. Pour les limites de revenus, de nombreuses personnes interviewées jugent le barème en général généreux ou correct pour les célibataires. En revanche, la limite pour les personnes mariées est jugée très souvent injuste à cause de sa trop faible différence avec la limite pour les célibataires. Lorsque deux conjoints travaillent, l'addition des salaires dépasse souvent la somme correspondant à la limite pour les personnes mariées. Le SAEA explique cette différence par le fait que les couples ont des frais fixes réduits par rapport aux célibataires. Des interlocuteurs interrogés relèvent qu'il arrive souvent que ces salaires soient très inégaux à l'intérieur du couple et que certains conjoints gèrent leur revenu de façon indépendante, que pour les femmes sans activité professionnelle, la limite de revenu des personnes mariées peut poser un problème en cas de conflit conjugal.

Le sondage réalisé auprès des bénéficiaires montre que 48.3 % des célibataires interrogés trouvent le barème pour les célibataires adapté, 7.5 % le trouvent très généreux et 19 % pas assez généreux (25 % ne le connaissent pas). En ce qui concerne le barème pour les personnes mariées, les bénéficiaires mariés sont autant à le trouver adapté (29.4 %) que pas assez généreux (29.8 %), 4 % le trouvent très généreux et 36.7 % ne s'en souviennent plus (Link 2006 : 17). Ces réponses sont cependant à relativiser par le fait que les personnes interrogées entraient toutes dans les barèmes d'octroi du CAF.

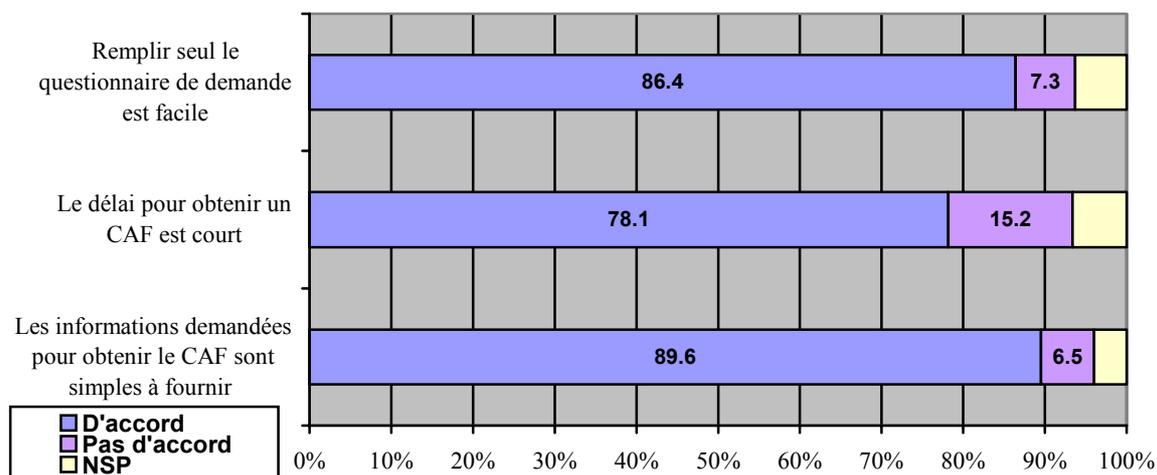
⁸³ Selon l'art. 7 de la LFCA, l'Etat doit informer systématiquement la population sur les mesures d'encouragement à la formation des adultes.

⁸⁴ L'une des autres prestations du SAEA concernant le perfectionnement professionnel.

4.4.3 La démarche pour les usagers

Le sondage auprès des bénéficiaires confirme l'avis des acteurs institutionnels sur la facilité des démarches pour demander et obtenir un CAF (voir figure 3).

Figure 3 : Appréciation des bénéficiaires sur la procédure de demande de CAF (n= 604)



Source : Link 2006 : 18

Le sondage ayant été réalisé auprès de bénéficiaires qui ont reçu le CAF entre 2001 et 2004, les récents problèmes d'allongement du délai d'octroi du CAF (cf. infra point 4.4.4) ne les ont pas directement touchés.

Plusieurs interlocuteurs apportent des nuances à propos de la simplicité des démarches :

- Pour les frontaliers, l'exigence des nombreuses pièces justificatives peut s'avérer dissuasive.
- Parmi les personnes étrangères qui ne maîtrisent pas le français, certaines ont besoin d'aide pour remplir le formulaire. Il est ressorti, des entretiens et du sondage auprès des bénéficiaires, que l'UOG entreprend souvent elle-même la démarche pour ses élèves qui ont de la peine avec les formalités administratives.
- Concernant le remplissage du formulaire de demande, la difficulté à trouver le numéro du cours attribué par l'OFPC a été signalée.

Dans des cas plus restreints de certaines femmes étrangères, il est difficile de produire le numéro de contribuable, car elles ne s'occupent pas de la gestion financière et administrative du ménage.

4.4.4 Le délai pour délivrer le CAF

La décision du SAEA doit intervenir dans les trois jours qui suivent la demande⁸⁵. Le tableau 12 met en évidence les délais écoulés entre le moment où la demande est saisie et celui où la première décision du service est prise (période 2001-2004). La plupart des interlocuteurs institutionnels estiment que les réponses du SAEA sont rapides, mais que le délai est en fait variable selon les périodes. Il est en effet largement dépassé à certains moments de l'année,

⁸⁵ RLFCA, art. 27.

tels que ceux des rentrées trimestrielles⁸⁶ (ex. septembre), et relativement bref lors des périodes creuses (ex. été). L'analyse de la base de données du CAF confirme ces fluctuations (CEPP 2005 : 13).

Tableau 12 : Délai entre la saisie du dossier et la première décision du SAEA (2001 - 2004)

Jours ouvrables (y compris les jours fériés, mais sans tenir compte du samedi et du dimanche) n = 10'361	moins de 4 jours	moins de 10 jours	moins de 20 jours	plus de 20 jours
		40%	20%	15%

Source : CEPP 2005a :14

La situation s'est cependant fortement dégradée depuis la fin de l'année 2004 et dans le courant de l'année 2005. Les institutions de formation soulignent que les délais de réponse sont actuellement très longs et peuvent atteindre plusieurs mois (érasm 2006 : 20 et ss.). Certaines sources confirment que le problème touche uniquement certains dossiers. Les institutions doivent alors trouver des arrangements avec leurs clients ou leur facturer le cours, puis leur rembourser le CAF, lorsque la décision du SAEA arrive enfin. Selon elles, cela alourdit passablement leur charge administrative.

Ces retards ont des conséquences aussi sur les usagers. Ils génèrent une incertitude et des personnes qui ont des difficultés à avancer l'argent pour payer la finance d'inscription hésitent à s'inscrire. Les institutions de formation font état de nombreux clients qui ont renoncé à s'inscrire, plutôt que risquer de ne pas obtenir le CAF. Cette situation a également été relevée en particulier par les associations s'occupant d'orienter et de conseiller des femmes, ainsi que par un interlocuteur institutionnel proche du public concerné.

4.4.5 La qualité des informations fournies par les demandeurs

Le formulaire de demande comporte des données obligatoires (identité, coordonnées, revenus, et numéro de contribuable) et des données facultatives (formation, activité professionnelle, etc.). La possibilité de faire une demande par Internet (44 % des demandes en 2004) a amené une augmentation des données imprécises notamment en ce qui concerne celles qui sont obligatoires (soit une demande sur trois environ). Ceci n'a pas de conséquence sur le travail du SAEA pour les personnes qui remplissent une déclaration d'impôts, étant donné que ce service doit de toute façon contrôler les données relatives à la durée de domiciliation, à la composition du ménage, au revenu et à la fortune. Par contre, pour les personnes imposées à la source, cela a généré des échanges de correspondance supplémentaires⁸⁷.

Parmi les données obligatoires, les informations relatives au revenu et à la fortune sont contrôlées, mais ne sont pas enregistrées. Ceci prive l'administration de certains éléments d'analyse concernant le profil des bénéficiaires du CAF.

Les données facultatives, de type socioprofessionnel, ne sont pas systématiquement complétées par les demandeurs. Lorsqu'elles le sont, aucun contrôle n'est effectué. Notre étude de la base de données du CAF (de 2001 à 2004) a mis en évidence que le taux de réponse aux questions de la partie facultative « informations générales » du formulaire varie entre 50 % et 63 %. De plus, certaines réponses peuvent ne pas être fiables. Par exemple, l'analyse des réponses données à propos de leur niveau formation montre que, sur environ 700

⁸⁶ Les institutions de formation organisent souvent des cours sur un trimestre. Les cours débutent en septembre, en janvier ou février, en mars ou avril.

⁸⁷ Depuis quelques mois, le SAEA a aussi directement accès aux données de taxation de ces contribuables.

demandeurs qui ont répondu au moins à deux reprises à cette question (demandes multiples de CAF), près d'un tiers avait donné des réponses différentes (CEPP 2005 : 10).

C'est pourquoi, les informations relatives aux données socioprofessionnelles des bénéficiaires doivent être aujourd'hui considérées avec la plus grande prudence. Les données du sondage réalisé auprès des bénéficiaires dégagent d'ailleurs des résultats très différents des informations figurant dans les rapports annuels de l'OFPC (cf. point 3.3.1).

4.4.6 Le contrôle des aides versées par ailleurs

Le SAEA n'est pas en mesure de vérifier qu'une personne demandant le CAF pour un cours à l'IFAGE, ne lui demande pas dans le même temps un remboursement de taxes pour le perfectionnement professionnel (incompatibilité des applications informatiques). Cela induit un risque de paiement à double⁸⁸.

Par ailleurs, l'impossibilité de communiquer des informations entre les organismes des milieux professionnels qui paient des formations individuelles et le SAEA (protection de la sphère privée, cf. CEPP 2002), peut aussi amener le versement d'une aide financière à double.

4.4.7 Le délai de facturation

L'analyse de la base de données du CAF de 2001 à 2004 a montré les délais de paiement suivants :

Tableau 13: Délai entre la décision du SAEA et la facturation (paiement) 2001- 2004

moins de 2 semaines	entre 2 semaines et 2 mois	plus de 2 mois
19%	59%	22%

Source : CEPP 2005a : 14

Toutefois, comme pour les demandes de CAF, plusieurs institutions de formation relèvent depuis quelques mois des délais devenus excessivement longs (jusqu'à six mois, parfois plus) pour obtenir le paiement des chèques par le SAEA. Ces retards amènent des difficultés sur le plan de la gestion financière et administrative. Le SAEA resterait semble-t-il muet sur les raisons de ces retards (érasm 2006 : 21).

4.4.8 Le contrôle de la présence aux cours

Conformément aux standards du label EduQua, les institutions de formation tiennent à jour des listes de présences des participants aux cours. Elles soulignent que les abandons sont rares, car les gens qui s'engagent dans une démarche de formation ne le font pas à la légère, compte tenu de l'énergie et du temps nécessaires, voire de l'argent investi si le prix du cours est plus élevé que le montant du CAF. Les causes d'abandon sont essentiellement dues à des changements d'horaire de travail ou à des difficultés individuelles surgissant en cours de route.

Le sondage montre que 91 % des bénéficiaires ont suivi leur cours jusqu'au bout (Link 2006 : 11). Des différences apparaissent, cependant, selon le prix payé pour le cours. La proportion des personnes ayant arrêté leur cours avant la fin (n=52) est significativement plus élevée parmi les personnes qui ont payé leur cours moins de Fr. 750.-- (38.5 % contre 26.5 %). À

⁸⁸ Le risque est cependant limité aux cours de l'IFAGE et à la SCRHG (pour le certificat de cafetiers restaurateur) reconnus par l'Etat comme remboursables à certaines conditions par le SAEA.

l'inverse, celle des personnes ayant abandonné des cours valant plus de Fr. 1000.-- est significativement plus faible que la proportion de l'ensemble des personnes ayant payé ces prix (9.6 % contre 32.9%). Il est possible que, lorsque le montant du chèque couvre intégralement les frais et rende ainsi gratuit le cours, cela joue un rôle facilitant la décision d'arrêter en cours de route (Sondage Link 2006)⁸⁹.

Certains bénéficiaires abandonnent en cours de route et d'autres avant même de commencer le cours. Quelques institutions de formation signalent au SAEA les abandons, mais il semblerait que toutes ne le font pas. Le SAEA ne procède à aucune vérification. Les institutions ont élaboré des règles contractuelles de résiliation qui prévoient la retenue de tout ou partie de la finance d'inscription en cas de désistement avant le début du cours. Sans cela, elles seraient dans l'impossibilité de s'assurer de l'ouverture de cours économiquement viables. Le SAEA semble considérer que si le bénéficiaire renonce au cours, le CAF ne doit pas être payé à l'institution, mais doit rester à la disposition du bénéficiaire pour un autre cours. Les responsabilités et engagements respectifs des institutions et des participants (bénéficiaires du CAF) dans l'utilisation de ces moyens financiers publics, ne sont aujourd'hui pas clairs et ils n'ont fait l'objet d'aucune règle formelle ou informelle quant aux conditions de restitution du CAF. L'Inspection cantonale des finances (ICF) confirme cependant que le destinataire de la prestation est clairement le bénéficiaire et, qu'en cas d'absence caractérisée sans motif sérieux, le SAEA serait fondé de lui réclamer la restitution de l'argent versé⁹⁰.

4.5 Le coût pour l'État concernant les services directement concernés

Il est impossible de déterminer le coût administratif réel sans avoir accès à une comptabilité analytique (cf. notamment loyers, électricité, etc.). Nous n'avons examiné que les charges salariales. Cependant, de nombreuses prestations qui accompagnent le dispositif du CAF sont englobées dans de prestations destinées à un public plus large. Il est souvent difficile pour les services de dissocier le temps passé pour une prestation pour l'un ou l'autre usager. A moins qu'il s'agisse d'une demande explicite (ex. demande de renseignement), le public potentiel du CAF ne se distingue souvent pas d'un autre.

Les trois entités administratives qui ont une mission clairement en relation avec le CAF sont présentées ci-après. Elles nous ont transmis une estimation du temps de travail consacré au CAF. Les chiffres fournis ont parfois fortement varié selon les interlocuteurs et les moments. Aussi, nous avons choisi de ne retenir qu'une fourchette, établie à partir de l'échelle des traitements de l'Etat, afin de disposer d'un ordre de grandeur (voir annexe 7.9).

4.5.1 Le CIEP et les antennes de l'OFPC

Le CIEP a une mission d'information du public sur le CAF et saisit les demandes de chèque. Selon plusieurs interlocuteurs, cette unité est confrontée à une surcharge chronique de travail qui ne lui permet pas de répondre avec la disponibilité voulue aux demandes de renseignements, surtout aux moments d'affluence. Dans les antennes de Meyrin, Onex, Trois-Chênes, ainsi qu'à Femmes et Emploi, des secrétaires coordinatrices donnent également des informations sur le CAF et enregistrent des demandes.

⁸⁹ Ceci avait été constaté au début des années '90, lors de la première expérience de chèques pour des cours de français destinés à des non francophones qui permettaient de suivre gratuitement plusieurs modules de cours (Règlement concernant l'apprentissage du français pour étrangers non francophones du 20 mai 1992, C 2 05.41).

⁹⁰ Note du 24 avril 2006 de l'ICF à la CEPP. L'ICF se base sur les articles 10 et 15 de la LFCA.

4.5.2 Le SAEA

Jusqu'en 2005, deux gestionnaires du SAEA consacraient entre 50 et 60 % de leur temps au CAF. Depuis octobre 2004, le service a renoncé à répondre au guichet à cause d'une surcharge de travail résultant de l'augmentation incessante des demandes. Ceci a cependant amené un transfert de charge de travail vers l'OFPC. Aujourd'hui, trois personnes consacrent au total l'équivalent de 150 % de postes de travail, ce qui permet de gérer environ 400 demandes par mois. Aux périodes de pointe (septembre et janvier-février), ce service essaie d'affecter temporairement plus de moyens pour ramener le temps de traitement à des délais acceptables.

Un membre de la direction s'occupe de la supervision de la gestion, du traitement des demandes particulières et des recours. Il participe à la commission d'agrément. Le temps du comptable qui s'occupe des factures n'a pas été déterminé.

4.5.3 Le Service de la formation continue

Ce service créé en mars 2005, a regroupé différentes prestations de l'OFPC en lien avec la formation continue. Trois personnes sont directement impliquées dans le dispositif du CAF :

- un informateur socioprofessionnel qui s'occupe du secrétariat de la Commission « institutions et cours de formation » : il prépare les demandes d'agrément des institutions de formation et tient la liste des cours à jour.
- un chef de projet qui recueille les informations auprès des institutions de formation, met en forme les informations sur le CAF et rédige le rapport de l'OFPC. Il participe aux séances de la commission d'agrément.
- la directrice qui préside la commission d'agrément.

4.5.4 Le coût salarial de la prestation pour l'Etat

Les pourcentages indiqués par les services correspondent au minimum à 3,3 postes de travail à plein-temps. D'après nos calculs, le coût total des salaires, sans les charges sociales (part employeur), se situe entre Fr. 280'000.-- et Fr. 350'000.--. Précisons encore que ces chiffres ne prennent pas en compte le temps consacré par les autres membres de la commission d'agrément qui sont également employés par l'Etat. Selon un des acteurs interrogés, il existerait un principe non écrit selon lequel le coût d'une prestation sociale ne devrait pas dépasser 10 % du prix de la prestation elle-même. Pour mémoire, le budget annuel du CAF est actuellement de l'ordre de 2 millions de francs.

4.6 Les obstacles à la formation

Les bénéficiaires et les personnes du groupe de comparaison interrogés lors des sondages déclarent avoir rencontré des obstacles dans leurs démarches de formation continue. Le prix des cours constitue le premier frein invoqué. Le second obstacle invoqué est le temps à disposition pour se former. Enfin, l'absence de conscience du besoin de se former est un élément que nous relevons en relation avec des études réalisées sur le sujet. Ces obstacles sont valables pour la formation des adultes en général.

4.6.1 Le prix des cours par rapport au montant du CAF

Les bénéficiaires du CAF invoquent le prix du cours en tant qu'obstacle le plus fréquent par rapport à leur processus de formation. Ainsi, 35.1 % disent avoir été souvent gênés par le coût du cours et 31.1 % parfois. La baisse des revenus est également intervenue fréquemment (18.4 %) ou souvent (30 %). Le prix du cours est également le premier obstacle relevé par le

groupe de comparaison (souvent = 19.6 %, parfois = 22.7 %), de même que la situation financière qui ne permet pas de se former (souvent=19 % et parfois=20.4 %) (Link 2006 : 35).

Le tableau 14 montre comment le montant de Fr. 750.-- couvre le prix du cours, en particulier dans les trois domaines les plus fréquemment choisis par les bénéficiaires. Les résultats du sondage révèlent que 62.5 % des cours de langues ont été intégralement payés par le CAF, alors que cette proportion n'est que de 26.4 % pour l'informatique et de 35.4 % pour les cours de gestion et d'administration. Sur l'ensemble des cours payés par le (premier) CAF, une moitié l'est intégralement et l'autre nécessite une participation du bénéficiaire. Pour près d'un tiers des 604 personnes interrogées, cette participation a été égale ou supérieure à Fr. 250.--.

En toute logique, le sondage met en évidence que la plus grande proportion de personnes trouvant suffisant le montant de Fr. 750.-- figurent parmi les participants à des cours de langues (64 %). En revanche, les participants à des cours d'informatique présentent la plus grande proportion de personnes (54 %) qui le jugent insuffisant (Link 2006 : 17).

Parmi les 185 personnes du groupe de comparaison ayant annoncé qu'elles ne se formeraient pas dans les 12 prochains mois, 19.5 % déclarent qu'un montant de Fr. 750.-- est insuffisant pour la formation qui les intéresse.

Tableau 14: Prix du cours payé dans les domaines « langues », « informatique » et « gestion et administration » (2001 à 2004)

Prix du cours	Total		Langues		Informatique		Gestion & administration	
		%		%		%		%
Inférieur à Fr. 750.--	160	26.5	116	38.8	11	12.6	14	17.7
Égal à Fr. 750.--	130	21.5	71	23.7	12	13.8	14	17.7
Entre Fr. 750.-- et 1000.--	95	15.7	50	16.7	12	13.8	16	20.2
Supérieur à Fr. 1000.--	199	32.9	49	16.4	52	59.8	34	43.0
Ne se souvient plus	20	3.3	13	4.3	0	0.0	1	1.2
Total	604	100.0	299	100.0	87	100.0	79	100.0

Source : Sondage Link 2006 (chiffres arrondis)

Le montant du CAF couvre donc tout ou partie des cours. Du côté des institutions de formation, les entretiens montrent que le prix du CAF couvre en général le prix des cours de langues (érasm 2006 : 15). Par contre, ce n'est pas le cas des formations plus longues ou des cours plus pointus. Lorsque le cours bénéficie d'un autre subventionnement de l'Etat ou du FFPP, surtout dans le domaine des langues, le prix du cours peut être inférieur à ce montant⁹¹.

4.6.2 Le montant du CAF pour les formations intensives ou longues

Le CAF peut être utilisé pour des formations intensives ou longues agréées. Selon tous nos interlocuteurs, le montant de Fr. 750.-- est insuffisant pour ces formations. Celles constituant un perfectionnement professionnel au sens de la LOFP peuvent sous certaines conditions faire l'objet d'un autre financement du SAEA, sous la forme d'un remboursement des taxes de cours de perfectionnement professionnel⁹² (voir infra 4.7.2). En revanche, celles qui mènent à des diplômes ou titres privés (ex. secrétaire médicale, auxiliaire de santé, assistant

⁹¹ C'est notamment le cas de l'IFAGE, de l'UOG et de la SCRHG qui peuvent ainsi abaisser le prix des cours.

⁹² Les formations de recyclage ou de reconversion comprises dans la notion de perfectionnement (art. 86 LOFP) ne sont possibles que pour les personnes au bénéfice d'un CFC ou d'un titre équivalent, ou à celles qui ont 1.5 fois l'expérience professionnelle correspondante. Ces formations doivent conduire à un titre officiel.

webmaster) ne donnent droit à aucune autre aide financière individuelle de l'État, car elles ne sont pas reconnues officiellement⁹³.

Lorsqu'une personne n'a pas achevé de formation, n'a terminé que sa scolarité obligatoire ou qu'une formation de niveau secondaire II général, et qu'elle souhaite changer d'orientation professionnelle, se reconverter ou se réinsérer, elle ne peut pas obtenir de remboursement de taxes de cours de perfectionnement professionnel. Ces adultes qui désirent acquérir un métier disposent de peu de choix. Ils peuvent entreprendre un apprentissage avec tous les problèmes que cela peut poser à l'âge adulte (le concilier avec une vie de famille, trouver un employeur, perdre des revenus)⁹⁴. Ou bien, s'ils travaillent depuis cinq ans dans une profession, ils peuvent entreprendre les démarches pour obtenir un certificat fédéral de capacité (CFC), via le dispositif Qualification+⁹⁵, et cela ne leur coûtera rien. Les autres ne peuvent pas bénéficier de ces prestations.

Le CAF est donc parfois utilisé pour financer un segment de l'offre de formation continue, à savoir les formations menant à des titres ou des diplômes privés, pour lequel il n'existe pas d'autre possibilité de financement individuel public⁹⁶. Ce financement est insuffisant lorsque quelqu'un veut choisir, par exemple, une formation plus orientée sur la pratique ou lui permettant d'envisager à brève échéance une nouvelle insertion professionnelle. Le participant doit alors combler la différence entre les Fr. 750.-- du CAF et des frais d'inscription pouvant se monter à plusieurs milliers de francs. De nombreux acteurs interrogés signalent que les personnes n'ont souvent pas les moyens suffisants pour combler cette différence⁹⁷. Certains ont aussi mentionné que des gens renonçaient ainsi à se former.

Dans le cas d'une formation intensive, la personne qui ne pourrait la payer qu'à l'aide du CAF ne serait pas en mesure de la suivre en une fois et devrait, par conséquent, la répartir sur plusieurs années. L'année d'interruption obligatoire constitue alors souvent une coupure dans le processus de formation. Donner la possibilité de cumuler le montant des trois années, pendant lesquelles le CAF peut être obtenu (3 x Fr. 750.--) et payer ainsi en une fois une finance d'inscription, a fréquemment été suggéré. Ce serait une solution pour financer certains cours plus onéreux. Une autre proposition consiste à imaginer quelque chose de différent tel un remboursement d'un pourcentage du prix d'une formation ou une aide financière en fonction du revenu de la personne.

4.6.3 Le temps à disposition pour se former

Chez les bénéficiaires, les contraintes liées au temps (travailler à plein temps, avoir des horaires de travail irréguliers, avoir des problèmes d'aménagement des horaires de travail) constitue un deuxième groupe de raisons évoquées comme les ayant souvent ou parfois gênés. Elles présentent entre elles des ordres de grandeur comparables dans les fréquences de réponse. Les contraintes liées la vie de famille touchent nettement plus souvent les femmes (16 % répondent « souvent ») que les hommes (6.7 %) (Link 2006 : 25). Ce n'est donc pas un

⁹³ Dans le cadre du chômage, pour les personnes au bénéfice d'un délai cadre de 400 jours, des formations privées peuvent être payées de cas en cas, du moment qu'elles améliorent l'aptitude au placement.

⁹⁴ Pour les personnes qui ont droit au chômage et répondant à certaines conditions, il existe la possibilité de recevoir des allocations de formation (Fr. 3'500.--/mois) et de faire un apprentissage. Cette possibilité est cependant très peu employée.

⁹⁵ Voir lexique, page VI.

⁹⁶ Les autres aides financières du SAEA concerne les mesures de perfectionnement professionnel.

⁹⁷ Quelques personnes parviennent à combler la différence entre le montant du CAF et le coût d'une formation, en obtenant une bourse auprès d'organismes privés.

hasard si la plupart des personnes qui se forment grâce au CAF sont soit célibataires, soit sans enfants. Il s'agit aussi, comme on l'a vu, de personnes ayant une certaine disponibilité, car ne travaillant pas ou travaillant à temps partiel (61 % des bénéficiaires).

Du côté du groupe de comparaison, les contraintes liées au temps constituent également le deuxième groupe de raisons invoquées en tant qu'obstacle. Parmi les 148 personnes qui ne se forment pas, la question du temps est mentionnée par 26.1 % d'entre elles. A celles à qui l'on demande pour quelle raison elles n'envisagent pas de se former dans les 12 prochains mois (n=226), 31 % invoquent cette raison (Link 2006 : 45,47).

Les interlocuteurs proches du monde de la formation continue relèvent aussi que le temps à disposition pour pouvoir suivre un cours est un obstacle important. Certains estiment que la formation continue devrait pouvoir être suivie sur le temps de travail ou dans le cadre d'un congé formation. Ceci pose cependant le problème de la rémunération pour la personne et de la perte de force de travail pour l'entreprise⁹⁸.

4.6.4 La prise de conscience du besoin de se former

Les personnes qui envisagent certainement ou probablement de se former dans l'année à venir se trouvent significativement plus nombreuses chez les jeunes (18-24 ans), chez les actifs, chez les personnes en recherche d'emploi, chez les diplômés de niveau tertiaire universitaire et les habitués de la formation continue (Link 2006 : 46). Les bénéficiaires du CAF sont également nombreux à envisager de continuer à se former avec ou sans le CAF (cf. supra point 3.3.2).

Les personnes à inciter se situent donc dans le groupe de celles qui ne se forment pas ou peu. Le profil des personnes du groupe de comparaison ne s'étant pas formées ces dernières années (27 % de l'échantillon) correspond à celui des personnes qui, nous l'avons dit, ont plus de difficultés à accéder la formation continue. Or ces personnes justifient le fait de ne pas se former par l'absence de besoin ou d'envie (45.7 %) ou le manque de temps (26.1 %). Le prix des cours vient en troisième position, loin derrière les autres causes (6.5%) (Link 2006 : 45).

Par ailleurs, les compétences indispensables pour satisfaire aux exigences du monde moderne, déjà évoquées plus haut (voir point 3.3.3) ont été déterminés dans le cadre d'une enquête internationale baptisée ALL (Adult Literacy and Lifeskills)⁹⁹. Les résultats obtenus à Genève (SRED à paraître en 2006) montrent un écart important, chez les personnes actives, entre l'autoévaluation des compétences détenues pour effectuer leur travail et les scores obtenus lors des tests passés dans le cadre de l'enquête ALL. En général, l'autoévaluation donne des résultats supérieurs à la réalité. Au niveau romand, un nombre important de personnes actives ayant de faibles compétences de base¹⁰⁰ déclarent posséder les capacités en lecture, en écriture ou en mathématiques suffisantes pour réaliser leur travail. Ceci peut être interprété comme le fait que ces personnes disposent de compétences suffisantes dans leur travail actuel. On peut aussi déduire qu'elles ne sont pas forcément conscientes de leurs lacunes par rapport au marché de l'emploi. Or, selon les chercheurs du SRED, ces individus constituent une population à risque car, en cas de perte d'emploi, leurs très faibles compétences de base représenteraient probablement un obstacle à une réintégration rapide du marché du travail.

⁹⁸ Le problème du temps à disposition et de la formation pendant le temps de travail est connu des milieux concernés. Le groupe formation continue du CCI, qui réunit les partenaires sociaux et l'Etat, travaille actuellement sur un concept d' « épargne temps » pour la formation (OFPC 2005d).

⁹⁹ Voir l'annexe 7.10.

¹⁰⁰ Personnes ayant des compétences de niveau 1, sur une échelle allant de 1 à 5 (cf. annexe 7.10).

Ces résultats étayent les déclarations de nos interlocuteurs du monde syndical qui relèvent que peu de leurs membres s'intéressent aux questions de formation continue, alors qu'ils sont en emploi, avant de connaître des situations de crise (chômage, incapacité prolongée,...) ou de remise en question (concilier horaire de travail et vie familiale, fonder un foyer). La difficulté consiste plutôt à leur faire prendre conscience de la nécessité de penser à leur formation continue. Cependant, l'envie de se former dépend aussi de la profession ou du secteur d'activité économique : niveau de la profession, possibilités d'évolution dans la profession, etc. Dans certains secteurs, une motivation à se former peut aussi être suscitée par la perspective de gagner plus en changeant de profession (ex. de l'hôtellerie-restauration vers la santé).

Pour connaître le pouvoir incitatif du CAF, il a été demandé au groupe de comparaison si le fait de recevoir une aide à la formation de Fr. 750.-- suffirait à les décider à se former. 18.8 % ont répondu certainement et 41.4 % probablement¹⁰¹. Ceux qui ont répondu que ce montant ne les décideraient probablement pas ou certainement pas (185/510) sont près de 38 % à dire qu'ils n'ont besoin d'aucune formation supplémentaire ou ne se sentent pas concernés par la formation (Link 2006 : 50). Cela tend à confirmer que si le CAF peut aplanir les difficultés financières, il ne suffit pas à lui seul pour inciter ceux qui ne se forment pas.

4.7 L'analyse des besoins en formation et les aides financières individuelles

4.7.1 Le besoin d'aide et de conseil en matière de formation

Un cours doit être adapté aux besoins de la personne. Ceux-ci doivent parfois être clarifiés. La fonction d'analyse des besoins en amont d'une formation est importante pour permettre à celle-ci de déployer des effets de façon optimale. Différentes structures existent à Genève pour aider les adultes qui le souhaitent. Leurs prestations sont présentées à l'annexe 7.4.

Le sondage auprès des bénéficiaires du CAF met en évidence que l'OFPC est spontanément identifié par 46 % des bénéficiaires du CAF pour le conseil sur le choix d'un cours ou une aide à préciser leurs besoins en formation. Les institutions de formation viennent en deuxième position (19 %). En revanche, lorsque ces bénéficiaires ont été interrogés sur la façon dont ils avaient choisi le cours suivi avec le premier (ou l'unique) CAF reçu, seuls 21.7 % ont déclaré s'être fait conseiller par une administration (Link 2006 : 15)¹⁰².

Les bénéficiaires interrogés déclarent avoir reçu des conseils de différentes sources pour choisir le (premier) cours payé par le CAF (cf. tableau 15). Les résultats laissent apparaître que les besoins en conseil ne sont pas forcément les mêmes pour tous. Les personnes avec une formation de niveau tertiaire se sont relativement peu adressées à une administration (OFPC, SAEA) pour effectuer leur choix et démontrent une autonomie importante, puisque plus des deux tiers d'entre elles ont consulté seules différentes sources d'information. À l'inverse, les personnes n'ayant achevé que la scolarité obligatoire ou aucune formation se sont

¹⁰¹ Selon l'institut Link, seule une personne sur trois passe en général réellement à l'acte après avoir déclaré dans un sondage une intention « probable » de faire quelque chose (Link 2006 : 46).

¹⁰² Ce résultat ne traduit cependant pas la sollicitation en général de ces entités par les bénéficiaires. Lorsque la question leur est directement posée, près de 65 % d'entre eux déclarent s'être déjà adressés à l'OFPC pour des aspects relatifs à la formation continue (Link 2006 : 22). Il n'a pas été possible de distinguer les différentes prestations et les réponses peuvent inclure par exemple celle du CIEP (information sur les formations).

significativement plus adressées à une administration¹⁰³ et ont nettement moins consulté seules des sources d'information.

Tableau 15 : Conseils reçus lors du cours suivi à l'aide du (premier) CAF, 2001-2004

Niveau de formation atteint le plus élevé ^① :	Le bénéficiaire a reçu les conseils de ^② :				
	Adminis- tration ^③	Institution de formation	Entourage	Consulté seul info.	Total effectifs
École obligatoire + aucune formation achevée	36.7 %	28.3 %	48.3 %	41.7 %	60
Diplôme de niveau second. II professionnel	20.4 %	20.4 %	38.8 %	52.9 %	206
Diplôme de niveau second. II général	26.4 %	26.4 %	54.0 %	57.5 %	87
Diplôme de niveau tertiaire	16.8 %	22.6 %	31.9 %	68.6 %	226
(Ne sait pas, autres)					25
Total bénéficiaires	21.7 %	23.2 %	39.4 %	58.6 %	604

① Cf. lexique page VI

② Plusieurs réponses possibles

③ OFPC, SAEA

Source : Sondage Link 2006

Le sondage montre par ailleurs que, d'une façon générale, 71 % des bénéficiaires estiment qu'il est utile de se faire conseiller ou aider par quelqu'un pour faire un choix parmi les cours. Les personnes peu ou pas formées sont 84 % à le penser (Link 2006 : 22). Ceci tend à confirmer l'importance de la fonction de conseil et d'aide au choix, en particulier pour les personnes peu formées. Cependant, les résultats pour le groupe de comparaison montrent que les personnes peu formées se sont relativement moins souvent adressées à l'OFPC (30 %) que l'ensemble du groupe (44.9 %) (n=144)¹⁰⁴ (Sondage Link 2006).

Plusieurs acteurs interrogés ont relevé que les obstacles pour se former peuvent être d'ordre psychologique. Ceux-ci concernent en particulier les personnes qui ont eu des difficultés à l'école et doivent surmonter une certaine peur de l'échec pour accepter de retourner « sur les bancs d'école ». D'autres obstacles liés à l'estime de soi et à la confiance en soi ont été mentionnés pour les personnes en situation de réinsertion professionnelle et/ou sociale dont le parcours peut les avoir marquées sur ce point. Une étape de reprise de confiance en soi, à côté de celle d'analyse des besoins, est donc cruciale. Sans appui, les intéressés ont souvent des difficultés à faire le pas, à décider de se former et à choisir le bon cours.

¹⁰³ La terminologie « conseil » peut avoir été comprise dans un sens large en ce qui concerne l'OFPC, car le public ne distingue pas toujours les prestations du CIEP, de celles du service d'orientation ou de celles d'aide et conseil en formation.

¹⁰⁴ 62.9% des personnes du groupe de comparaison connaissaient l'OFPC (n=510) et 44.9 % d'entre elles s'y sont rendues au moins une fois pour elles-mêmes. Les services et unités visités (n=144) ont été l'orientation (48.6 %), le conseil en formation (22.2 %), la formation professionnelle (17.4 %), le CIEP (16 %), Qualification+ (4.2%). 6.9% ont répondu « autres » et 6.9% ont dit ne pas savoir.

L'OFPC considère aujourd'hui que la structure Qualification+, obligeant préalablement tous les usagers concernés à faire un bilan de compétences, répond aux besoins des publics non qualifiés. Selon nos résultats, les prestations de Qualification+ ne sont pas accessibles à tous et entreprendre un bilan professionnel n'est pas à la portée de tous. Des prestations de conseil et d'analyse pour les personnes non qualifiées sont assurées par des structures spécialisées¹⁰⁵. Pour les femmes, une structure existe à l'OFPC (Femmes et emploi), à côté de nombreuses associations (F-Information, Voie F, Camarada, etc.). Pour tous, les syndicats ou des associations (ex. Lire et Écrire) peuvent parfois jouer ce rôle. Certaines institutions de formation, telles que l'UOG, semblent aussi très actives auprès de leurs clients (ou membres) migrants et peu qualifiés qui manifestent un besoin plus grand de soutien.

Les organismes du réseau proche de ces publics peuvent donc jouer un rôle très important par leur proximité et par les liens de confiance qui peuvent se nouer. Mais, d'après les résultats du sondage auprès des bénéficiaires, peu d'entre eux sont perçus avec ce rôle (syndicats, associations féminines = 1.5 %).

Dans une récente évaluation sur l'offre de cours de préformation, notre commission a en particulier insisté sur la nécessité de développer la fonction de conseil et d'orientation en la faisant connaître au public visé (CEPP 2005c : 54). L'analyse de la présente évaluation met en évidence que des synergies peuvent être développées ou renforcées entre les différents acteurs publics et privés.

4.7.2 L'utilisation du CAF par rapport à d'autres aides financières individuelles

Le CAF est utilisé non seulement pour financer des cours, mais aussi des cursus menant à des diplômes officiels (ex. préparation à des diplômes ou des brevets fédéraux)¹⁰⁶. Ces cours et cursus peuvent être subventionnés par d'autres aides financières individuelles que le CAF (ex. remboursement des taxes de cours de perfectionnement professionnel, prestation du SAEA). Nos résultats montrent que des personnes, ne connaissant pas les autres prestations du SAEA alors qu'elles peuvent les solliciter, obtiennent un CAF dont le montant est nettement insuffisant par rapport au coût de la formation. Il se trouve que les collaborateurs du SAEA s'occupant du CAF n'ont plus de contact direct avec les demandeurs et qu'ils n'ont pas pour tâche de leur signaler les autres aides financières existantes¹⁰⁷. Or, par exemple, une secrétaire titulaire d'un CFC qui peut justifier le besoin d'un cours d'anglais ou un employé de commerce désirant se préparer au brevet fédéral de comptable, peut sous certaines conditions se faire rembourser l'intégralité du cours, jusqu'à concurrence Fr. 11'160.-- par an.

Le sondage auprès des bénéficiaires du CAF a mis en évidence que seuls 13 % d'entre eux connaissaient les autres prestations du SAEA. Dans le groupe de comparaison, les intéressés sont en revanche un peu plus nombreux à connaître le SAEA (33.1 %, n = 510), mais sans forcément s'y être rendus¹⁰⁸ (Link 2006 : 25, 48 - Sondage).

¹⁰⁵ Hormis pour les publics de l'OCE et de l'Hospice général.

¹⁰⁶ C'est aussi le cas du certificat de capacité de cafetier de la SCRHG.

¹⁰⁷ A l'inverse, ceux qui s'occupent des taxes de cours de perfectionnement professionnel ont pour consigne de parler du CAF quand les personnes ne remplissent pas les conditions plus strictes de cette prestation. Il semble cependant que, depuis mars 2006, les collaborateurs s'occupant du CAF ont pour consigne de transmettre les demandes qui pourraient être financées par une autre aide du SAEA à leurs collègues concernés.

¹⁰⁸ Seuls 23.1 % d'entre eux (n=169) s'y sont rendus à l'âge adulte. Cependant, cela ne signifie pas forcément s'être adressé au SAEA pour une prestation concernant le perfectionnement professionnel et pouvait concerner p. ex. une demande d'allocation d'études.

Il y a manifestement un problème d'information du public, déjà souligné précédemment pour le CAF (cf. point 4.3). Rappelons que l'article 7 de la LFCA prévoit que l'État assure l'information systématique à la population sur les mesures d'encouragement à la formation des adultes. Plusieurs personnes interrogées, extérieures à l'Etat, ont relevé la nécessité de pouvoir examiner les autres possibilités d'appui financier à côté du CAF pour une personne face à un choix de formation particulier. Elles ont également mentionné le manque de vision globale et la difficulté de trier entre les différents mécanismes de financement.

4.8 Les potentiels de développements

4.8.1 Les personnes ayant droit au CAF selon les critères d'octroi

Parmi les personnes interrogées dans le groupe de comparaison (n=510), 20.2 % ont manifesté l'intention de se former certainement ces 12 prochains mois et 25.6 % envisagent de payer elles-mêmes les futurs cours (Link 2006 : 46-47). Au niveau du groupe de comparaison, cela correspond à quelques 5 % de personnes (20.2 % x 25.6 %) qui pourraient être amenées à demander le CAF, si elles étaient informées de son existence. Rapporté à l'ensemble des personnes concernées dans la population résidente à Genève (en 2003 = environ 100'000 personnes¹⁰⁹), cela correspond à une population potentielle d'environ 5'000 personnes. On peut dès lors estimer un coût de l'ordre de Fr. 3'700'000.--.

Ces chiffres ne tiennent pas compte de l'éventualité que d'autres groupes déposent également une demande de CAF : des bénéficiaires qui ont annoncé leur intention de continuer à se former avec le CAF (cf. supra point 3.3.2), des personnes du groupe de comparaison qui ont annoncé une probable intention de se former¹¹⁰ et celles qui se formeraient parallèlement à la formation soutenue par l'employeur, des frontaliers et des Confédérés résidant dans la zone frontalière qui travaillent à Genève.

Avec une information sur le CAF plus systématique et plus ciblée, le recours au CAF serait susceptible d'augmenter de façon conséquente, de même que les montants engagés par l'Etat.

4.8.2 Les développements possibles pour l'offre de cours agréée

L'offre des cours de langues et de bureautique correspond à un besoin de formation ressenti par le public visé, puisque ces cours sont largement choisis par les bénéficiaires du CAF et qu'un grand nombre d'entre eux les auraient suivis même sans le CAF. Ces cours ne peuvent être financés par d'autres aides financières étatiques et ils sont choisis par des personnes moins souvent soutenues dans leur formation continue par leur employeur.

En revanche, lorsque l'on compare l'offre de cours agréés pour le CAF avec les principaux domaines de formation envisagés par les personnes faisant partie du groupe de comparaison qui comptent se former, des domaines de l'offre agréée semblent insuffisamment développés par rapport à d'autres (cf. tableau 16). Les connaissances et compétences recherchées par les personnes du groupe de comparaison sont nettement en lien avec des secteurs professionnels spécifiques (cf. supra 3.5.3). Dans les domaines de l'informatique, de la santé et du social, il s'agit de cours d'une durée inférieure à 40 leçons. Ces cours répondent à un besoin et ont une utilité professionnelle avérée pour les milieux professionnels concernés. D'ailleurs, environ un cours sur deux choisis par ces personnes a une durée inférieure à 40 leçons (Link 2006 : 35 et ss.).

¹⁰⁹ Calculé à partir des données de l'administration fiscale cantonale ; pour le détail, voir l'annexe 7.12.

¹¹⁰ 31.2 % ont annoncé la probable intention de se former dans les 12 prochains mois (voir aussi note 101).

L'offre de cours agréée pour le CAF est aujourd'hui fortement orientée vers des cours destinés à des publics bien formés et habitués à se former. Elle est également fortement axée sur les compétences transversales (ex. langues). Les cours à caractère professionnel sont largement destinés aux professions du secteur tertiaire. Or, tous les milieux concernés ont relevé un manque de cours destinés aux personnes peu qualifiées dans l'offre du CAF¹¹¹.

Tableau 16 : Domaines de formation de l'offre de cours agréés en 2004 et selon la formation continue envisagée par les personnes du groupe de comparaison

Domaine de formation	Proportion dans l'offre de cours agréés en 2004 N = 935	Envisagés par le groupe de comparaison N = 262
Langues	35 %	16.8 %
Informatique	20 %	20.6 %
Gestion et administration	16 %	9.2 %
Santé et social	9 %	19.8 %
Autres	20 %	34.2 %
Total	100 %	100.0 %

Source : CEPP 2006 : 9 (chiffres arrondis) et Link 2006

Les résultats de l'enquête ALL¹¹² mettent en évidence qu'une partie de la population résidente genevoise présente des niveaux de compétences de base insuffisants pour pouvoir bien fonctionner face aux exigences croissantes du monde moderne (SRED à paraître en 2006). Le SRED relève qu'une part importante de la population présente des niveaux de compétences inférieurs au niveau 3, niveau que les experts internationaux considèrent comme minimal pour satisfaire à l'ensemble des exigences de la société d'aujourd'hui¹¹³. L'étude met aussi en évidence des différences selon le moment auquel des personnes nées à l'étranger sont arrivées à Genève, le niveau de maîtrise du français, le nombre d'années de scolarité, le genre, ainsi que le degré de familiarité avec les technologies de l'information. Pour ce qui concerne notre problématique, les résultats montrent que les personnes ayant des compétences de base très faibles (niveau 1 dans l'échelle de l'enquête ALL) constituent clairement un groupe à risque en matière d'insertion professionnelle et d'employabilité. Lors d'un changement dans leur situation professionnelle, il y a de fortes probabilités qu'elles se trouvent en difficulté pour retrouver un emploi ou changer d'emploi. A Genève, la part des adultes présentant un niveau 1 en numératie est de 13 % et un niveau 1 en compréhension de textes suivis est de 15 %.

L'un des objectifs du CAF est de favoriser l'employabilité et l'insertion professionnelle des personnes, en particulier de celles peu qualifiées. L'élaboration de l'offre de cours devrait alors prendre spécifiquement en compte certains besoins. Les lacunes des personnes classées dans les niveaux 1 et 2 de l'enquête ALL se situent à la frontière de la politique poursuivie

¹¹¹ Par exemple, l'Atelier de formation continue de l'UOG, qui propose des remises à niveau en français et en calcul, n'est pas agréé pour le CAF car la durée varie selon les besoins des individus et peut être inférieure à 40 leçons. Cette formation bénéficie par contre d'une subvention du FFPP.

¹¹² Voir supra points 3.3.3, 4.6.4 et annexe 7.10.

¹¹³ 55 % de la population se situe en dessous du niveau 3, en ce qui concerne la compréhension des textes suivis, 52 % en ce qui concerne la compréhension de textes schématiques, 49 % en numératie et 66 % en résolution de problèmes. Cela ne signifie pas que ces personnes ont des difficultés dans leur travail ou leur vie quotidienne actuelle. Elles pourraient en revanche se trouver en difficulté en cas de changement. Ces résultats traduisent qu'elles ne peuvent profiter pleinement de tous les aspects offerts par la société moderne. Pour plus d'information sur l'enquête, les définitions des compétences et leur mesure, voir l'annexe 7.10.

par le CAF (ex. acquérir des connaissances de base) et de celle de préformation (cf. CEPP 2005). Il manque pour le moment une articulation claire entre ces deux politiques.

4.8.3 La pertinence du CAF pour des publics peu qualifiés

Le CAF donne une liberté de choix, mais celle-ci repose sur une capacité à prendre conscience de ses besoins, à s'orienter et à s'engager individuellement dans un projet de formation. C'est souvent le fait de personnes bien formées et conscientes de leurs lacunes.

Pour les publics peu qualifiés, le dispositif comporte des faiblesses déjà détaillées plus haut en ce qui concerne l'incitation des personnes qui n'ont pas conscience de leurs besoins en formation, qui ne sont pas touchées par l'information telle qu'elle est faite, qui peuvent être désorientées face à l'abondance de l'offre, ainsi que par rapport aux démarches administratives. Ce dont le dispositif devrait tenir compte est déjà présent dans quelques cours agréés. Ainsi, le cours qui a rencontré le plus de succès dans le dispositif du CAF est celui de « français en entreprise » suivi par des publics peu qualifiés et non francophones. Il a été mis sur pied par des associations professionnelles directement concernées et l'UOG. Ce cours présente les caractéristiques suivantes :

- Il est directement ciblé sur un besoin identifié et avéré. Il a une utilité immédiate.
- Les entreprises, voire les associations professionnelles, jouent le rôle de relais pour l'information, voire pour une première analyse de besoins.
- Le prix du cours est accessible, car abaissé par des subventions collectives¹¹⁴.
- L'institution de formation adapte son cours à ce public, l'informe, le conseille et l'accompagne dans ses démarches pour obtenir le CAF.

Cela soulève la question de la forme des actions de formation à envisager pour ces publics, ainsi que celle des modes de subventionnement à solliciter : collectif et/ou individuel.

¹¹⁴ Le FFPP intervient par exemple pour des actions de formation collectives, à la demande des milieux professionnels, voire des entreprises dans certains cas dans le cadre du budget extraordinaire prévu à l'article 8 de la LFCA. Notons au passage que les entreprises n'ont ainsi aucun frais à leur charge pour la formation en français de leur personnel, puisque le CAF est utilisé pour payer la taxe modeste d'inscription.

Principaux enseignements

L'offre de cours : conditions d'agrément, orientation, subventionnement et place du CAF

- La durée minimale des cours prévue par la loi (40 leçons) ne semble pas toujours fondée. Dans certains cas, une durée inférieure répondrait aux besoins.
- Il s'avère difficile pour les usagers de se retrouver dans une offre de plus de 900 cours, dispensés par 71 institutions, et d'effectuer des choix éclairés.
- Bien que vaste, l'offre de cours se concentre pour l'essentiel sur les cours de langues et d'informatique et n'a pas évolué significativement depuis l'introduction du CAF.
- Sur 71 institutions de formation pouvant être fréquentées par les utilisateurs du CAF, trois arrivent largement en tête : l'IFAGE, l'UOG, l'Ecole-club Migros (presque 2/3 des CAF octroyés en 2004).
- Parmi d'autres facteurs, les modes de subventionnement jouent un rôle sur le prix des cours offerts.
- Toutes les institutions de formation agréées pour le CAF ont acquis la certification qualité EduQua. La certification n'évalue pas dans les faits la qualité des cours dispensés et ne met pas en évidence les différences dans l'approche et l'encadrement pédagogiques. En particulier, la certification EduQua ne garantit pas que la pédagogie utilisée soit adaptée aux publics peu qualifiés.
- L'offre de cours agréés pour le CAF s'adresse majoritairement à des personnes déjà formées et présente des lacunes à l'égard des personnes peu qualifiées. Quant aux besoins des secteurs économiques, ils sont pour l'essentiel couverts par d'autres modes de financement que le CAF (entreprises, fonds paritaires, FFPP).
- Le CAF occupe pour l'instant une place modeste, voire marginale, dans l'offre générale de formation (7% des inscriptions aux cours pouvant être payés par le CAF en 2004).

L'octroi du CAF : information, conditions, délais, données sur les bénéficiaires

- Aujourd'hui, l'information sur l'existence et les conditions d'octroi du CAF s'avère insuffisante et peu adaptée aux personnes peu qualifiées ; ces lacunes ne sont pas comblées par les partenaires sociaux. L'information est surtout diffusée par le bouche-à-oreille (30%) et les institutions de formation (25%). De ce fait, une grande partie du public ne connaît pas l'existence du CAF (77%).
- La procédure de demande du CAF et de contrôle de ses conditions d'octroi est jugée simple par la plupart des interlocuteurs.
- Le CAF n'est pas délivré aux personnes sans activité lucrative qui reçoivent l'AVS, alors que la loi n'indique pas de limite d'âge supérieure.
- Les limites de revenus prévues par la loi sont estimées correctes pour les célibataires, mais insuffisamment différenciées pour les personnes mariées.
- Les délais de délivrance du CAF aux bénéficiaires et de paiement aux institutions étaient rapides (avec des nuances) jusqu'en 2004, mais la situation s'est fortement dégradée en 2005.

- Les données socioprofessionnelles, recueillies lors de la demande de chèque (utiles pour une meilleure connaissance des utilisateurs), sont incomplètes et aléatoires, donc insuffisantes pour connaître le profil réel de ceux qui ont utilisé le CAF.

Les obstacles à l'accès à la formation continue et les limites du dispositif actuel

- Le prix des cours est l'obstacle à la formation le plus fréquemment invoqué. Le deuxième obstacle mentionné est le manque de temps disponible. Il faut aussi noter qu'une part non négligeable de la population n'a pas conscience de ses lacunes.
- Le CAF pallie l'obstacle du prix pour les cours ne dépassant pas son montant (langues surtout), mais pas suffisamment pour ceux dont le coût est plus élevé (ex. informatique).
- Le CAF n'est pas un financement permettant de suivre des formations plus longues ou plus pointues qui ne sont pas reconnues officiellement, mais qui offrent des possibilités de réinsertion ou de reconversion professionnelles.
- Par méconnaissance ou défaut d'information, le CAF est parfois utilisé pour des formations qui pourraient être mieux financées par d'autres aides individuelles.
- Le CAF, en tant que mesure financière, pourrait avoir un rôle incitatif à se former pour un nombre important de personnes interrogées qui y ont droit. Mais l'incitation financière ne suffit pas : la prise de conscience du besoin de se former et du temps sont aussi nécessaires.
- Selon une estimation de la CEPP, le CAF peut connaître un développement significatif ces prochaines années, si l'information sur son existence est améliorée.
- Le besoin d'aide et de conseil dans le choix des cours est clairement manifesté par les bénéficiaires (71%), en particulier par les moins formés (84%).
- Le dispositif actuel est aujourd'hui insuffisant et pas toujours adapté pour inciter les personnes pas ou peu qualifiées à se former (ex. manière d'informer, démarches administratives, pédagogie).

5 Conclusion

La nécessité de se former tout au long de la vie est désormais communément admise par de nombreux acteurs étatiques et sociaux. Notre évaluation a cependant confirmé que, dans la population, il existe des différences notables dans l'accès à la formation continue. Certaines personnes, qui en auraient particulièrement besoin, demeurent aujourd'hui en marge des dispositifs de formation tant privés que publics.

Le CAF est l'un des moyens retenus par le législateur pour encourager la formation continue des adultes. Il s'agit d'une mesure novatrice. Au travers du CAF, le législateur poursuit plusieurs objectifs à la fois. Notre évaluation a principalement mis l'accent sur deux d'entre eux :

- inciter un grand nombre de personnes à entrer en formation (objectif principal et « universaliste »), en leur donnant la possibilité de choisir librement les cours qu'elles estiment avoir besoin de suivre ;
- corriger un accès inégal à la formation continue des personnes peu qualifiées (objectif supplémentaire et « correcteur »), introduit à l'article 12 al. 1 de la LFCA. Le législateur a souhaité que le CAF permette d'améliorer, en particulier, la situation des personnes peu qualifiées sur le marché de l'emploi. Cette préoccupation est tout à fait centrale, puisque ces personnes constituent clairement un groupe à risque en cas de chômage ou de changement d'emploi.

Cette double dimension génère des contradictions dans la mise en œuvre du CAF : selon le point de vue adopté, universaliste ou correcteur, le degré d'atteinte des objectifs varie sensiblement. C'est pourquoi, bien qu'au cours des quatre premières années de sa mise en œuvre, le CAF ait touché chaque année un nombre croissant de personnes, notre évaluation apporte plusieurs nuances à ce constat positif. Ce chapitre conclusif présente nos résultats et analyses au travers des quatre questions d'évaluation retenues. Il souligne comment certains objectifs poursuivis ont été atteints et d'autres pas. Un point spécifique a été par ailleurs consacré aux personnes peu qualifiées, étant donné que l'article 12 al. 1 LFCA porte une attention particulière à ce public. Un dernier point traite des projets en cours visant à améliorer le dispositif du CAF et l'accès à la formation continue.

5.1 Le CAF est un succès, sauf pour certaines catégories de personnes

Entre 2001 et 2004, 8'027 chèques ont été demandés et effectivement utilisés pour des cours agréés¹¹⁵. Ce sont quelques 5'850 personnes qui en ont bénéficié et 73 % d'entre elles n'ont suivi qu'un cours grâce au CAF.

Les bénéficiaires du CAF¹¹⁶ sont en majorité des femmes (58 %), essentiellement des adultes âgés de moins de 45 ans (80 %). Ils ont souvent acquis une formation de niveau élevé (tertiaire¹¹⁷ pour 38 % d'entre eux). A l'inverse, ceux qui n'ont achevé que la scolarité obligatoire sont faiblement représentés (8 %) par rapport à leur proportion dans la population résidante (19 %).

¹¹⁵ L'intérêt pour la mesure est grandissant puisqu'en 2005, 3'511 chèques ont été octroyés par le SAEA contre 2'866 en 2004.

¹¹⁶ Ces résultats sont issus du sondage auprès d'un échantillon de bénéficiaires du CAF.

¹¹⁷ Voir lexique, page VI.

Les bénéficiaires sont souvent des personnes qui ont une relative disponibilité, soit parce qu'elles travaillent à temps partiel (17 %), soit parce qu'elles ne sont pas actives professionnellement lorsqu'elles suivent le cours payé par le CAF : personnes en formation ou au foyer (21 %), personnes au chômage ou en recherche d'emploi (23 %). De plus, la plupart des bénéficiaires n'ont pas de contraintes familiales lourdes : célibataires (46 %), ménages sans enfants à charge (61 %).

Parmi les personnes actives au moment de l'obtention du CAF (54 %), 84 % ont le statut d'employé. Leur activité professionnelle relève dans 79 % des cas du secteur tertiaire.

Avec le CAF en tant que mesure « universaliste », l'Etat a atteint l'objectif de soutenir des personnes qui sont fréquemment exclues de la formation continue : femmes, personnes travaillant à temps partiel, personnes sans encadrement hiérarchique, personnes peu ou pas actives sur le plan professionnel.

En revanche, le CAF a été utilisé fréquemment par des personnes qui ont déjà de bons niveaux de formation et peu par celles peu qualifiées. En tant que mesure « correctrice », le CAF n'a donc guère atteint cet objectif.

Enfin, le CAF est essentiellement utilisé par une population jeune (moins de 45 ans)¹¹⁸. Les enquêtes réalisées sur les compétences des adultes à Genève montrent que les personnes plus âgées ont, plus souvent que les jeunes, des niveaux de compétences¹¹⁹ jugés insuffisants. Ainsi, le CAF contribue à la volonté politique d'ouvrir la formation continue au plus grand nombre, mais n'atteint pas l'objectif de favoriser la formation des personnes qui en auraient le plus besoin.

5.2 Les cours sont choisis en relation avec la situation professionnelle

La liste de cours agréés pour le CAF en comptait environ 900 à fin 2004. Depuis la création du CAF, dans la plupart des cas, les bénéficiaires ont choisi de suivre des cours de langues, d'informatique, ainsi que de gestion et d'administration. En 2004, ils ont utilisé leurs CAF pour :

- Des cours de langues (56 % des CAF utilisés), dont des cours d'anglais dans presque 1 cas sur 2 et des cours de français 1 fois sur 3 (essentiellement des cours de français pour non francophones).
- Des cours d'informatique (12 %), dont une majorité en bureautique (en particulier des cours d'initiation).
- Des cours d'administration et de gestion (12 %), parmi lesquels ceux de gestion et de comptabilité remportent la première place (35 %).

Les choix sont différents selon le niveau de formation. Les personnes avec des formations de niveau tertiaire suivent plus volontiers des cours d'anglais (33 %), puis des cours d'informatique (11 %). Les personnes peu formées se dirigent d'abord vers le français (27 %) et l'informatique (23 %).

¹¹⁸ Les personnes du groupe de comparaison qui se forment en dehors du CAF (cf. lexique page VI) sont aussi fréquemment âgées de moins de 45 ans.

¹¹⁹ Compétences pour être à l'aise face aux exigences des sociétés modernes (cf. SRED à paraître en 2006).

L'attrait de certains cours de langues peut en partie s'expliquer par le profil des demandeurs :

- Les jeunes, les personnes en formation et celles en recherche d'emploi espèrent améliorer leurs chances de (re-)trouver une activité professionnelle dans une économie fortement « tertiaisée », ouverte au marché international.
- Des personnes étrangères ou migrantes ont besoin de s'intégrer professionnellement et/ou socialement en apprenant le français, qu'elles soient bien formées (ex. personnel de multinationales) ou peu qualifiées (ex. certaines personnes du secteur de l'hôtellerie-restauration).

La bureautique remporte un grand succès chez les plus de 35 ans¹²⁰. Cela peut s'interpréter comme une réponse à un besoin des personnes qui doivent se réinsérer professionnellement ou se mettre à niveau dans un contexte d'informatisation croissante, tant au niveau professionnel que dans la vie en général.

Les cours choisis correspondent à un besoin ressenti par les individus. La plupart d'entre eux (86 %) avaient déjà le projet de se former, voire entrepris la démarche, au moment où ils ont appris l'existence du CAF. Pour une majorité de bénéficiaires, les motivations étaient clairement d'ordre professionnel : améliorer sa situation professionnelle, trouver un emploi, changer d'emploi, changer de profession, se réorienter professionnellement.

Les cours préférés par les bénéficiaires de CAF (langues et informatique) correspondent à des matières incontournables pour faciliter l'insertion et la mobilité professionnelles. Leurs choix sont cependant différents de ceux des personnes du groupe de comparaison (qui se forment sans avoir sollicité le CAF). Ces personnes suivent beaucoup plus fréquemment des cours avec le soutien financier de leur employeur. Les cours sont aussi plus souvent orientés vers des objectifs professionnels immédiats : davantage d'informatique, des cours dans le domaine du social et de la santé, nettement moins de langues.

5.3 Un effet incitatif moins important qu'escompté

Le CAF a directement incité à entrer en formation moins de 10 % des personnes qui l'ont reçu. Trois raisons peuvent être avancées. Tout d'abord, le CAF a été jusqu'à présent souvent donné de façon rétroactive¹²¹, jusqu'à un an après la fin de la formation (dans 45 % des cas entre 2001 et 2004). Cette pratique s'écarte de l'objectif de faire du CAF une mesure d'impulsion.

Ensuite, 73 % des bénéficiaires n'ont demandé et utilisé qu'un seul CAF entre 2001 et 2004, 28 % de ceux interrogés ne savent pas s'ils ont droit à d'autres CAF. Cela résulte en partie de la façon dont le public apprend aujourd'hui l'existence du CAF (voir infra, point 5.4). Si l'information était plus développée, l'effet incitatif serait plus grand. Pour 20 % des personnes du groupe de comparaison interrogées, une aide de Fr. 750.-- les inciterait certainement à se former. Notons que ce pourcentage, rapporté à l'ensemble de la population visée, correspond à environ 20'000 personnes.

Enfin, pour 36 % des personnes faisant partie du groupe de comparaison, l'effet incitatif d'un montant de Fr. 750.-- se heurte à l'absence de besoin et d'intérêt (38 % d'entre elles) ou au coût plus élevé de la formation qui les intéresse (20 %) (voir infra point 5.6).

¹²⁰ Parmi les personnes du groupe de comparaison qui se forment, les cours de bureautique sont particulièrement fréquemment choisis par celles de 45 ans et plus.

¹²¹ Le SAEA a mis fin à cette pratique le 1^{er} juin 2006.

5.4 Une information aujourd'hui insuffisante et mal adaptée

L'Etat est explicitement chargé d'assurer une information systématique sur les aides financières individuelles. Toutefois, moins de 23 % des personnes du groupe de comparaison interrogées avaient entendu parler du CAF. Parmi les bénéficiaires, plus de la moitié a appris l'existence du CAF par le bouche-à-oreille (30 %) ou par les institutions de formation (26 %).

L'OFPC a été très actif au moment du démarrage du dispositif CAF. Aujourd'hui son rôle est trop discret, notamment auprès des personnes peu qualifiées. L'office est censé veiller à ce que l'information se fasse via les partenaires sociaux. Or, les milieux professionnels qui emploient des personnes peu qualifiées ne connaissent eux-mêmes que rarement le CAF et les différentes possibilités de son utilisation. La presse n'est plus un canal utilisé comme auparavant.

Le terrain de l'information est en grande partie occupé par les institutions de formation. Cependant, celles-ci ne sont pas toujours au courant des dernières décisions concernant le CAF, ni compétentes pour orienter leurs clients vers des aides financières plus appropriées que le CAF. Les personnes intéressées sont donc parfois mal informées. Une information actualisée et systématique de l'OFPC aux institutions de formation serait donc nécessaire.

Les personnes peu qualifiées sont plus difficiles à atteindre par une information souvent faite sur support écrit (« dépliants ») et via Internet. Certes, l'OFPC organise depuis quelques mois des séances d'information sur la formation continue en général. Néanmoins, le public en question a souvent besoin, d'une part, de prendre conscience de ses lacunes et, d'autre part, de développer sa confiance en sa capacité à retourner « sur les bancs d'école ». C'est au travers des réseaux de proximité et des milieux professionnels qu'une politique d'information à ces personnes devrait être assurée de façon coordonnée : syndicats, associations féminines, associations culturelles, entreprises, Hospice général, maisons de quartier, etc.

5.5 Un potentiel important de candidats au CAF

En maintenant le dispositif actuel, mais en améliorant l'information, nous avons estimé que 5'000 personnes supplémentaires pourraient être incitées à se former dans les 12 prochains mois en demandant le CAF. Dans un tel cas, les dépenses correspondantes pour l'Etat seraient de l'ordre de 3,7 millions de francs.

Cette estimation ne comprend pas tous les groupes potentiels de personnes pouvant également déposer une demande de CAF, comme par exemple des personnes dont la décision de se former n'est pas encore certaine (cf. population visée ou bénéficiaires qui n'ont pas encore épuisé leur droit au CAF). Le potentiel de personnes susceptibles de demander le CAF est par conséquent important.

5.6 Le CAF ne permet pas de surmonter tous les obstacles

Avant de recevoir le CAF, de nombreuses personnes payaient déjà elles-mêmes leur formation continue. Après l'épuisement de leur droit CAF, elles envisagent de continuer à se former, la plupart du temps en payant les cours de leur poche. Cet effet de substitution¹²² apparent est à relativiser par deux éléments importants :

- L'obstacle qui a le plus gêné les bénéficiaires dans leur formation continue en général est **le prix du cours**. C'est également le cas pour les personnes du groupe de comparaison.

¹²² Voir lexique, page XXVI.

- Les prix des cours agréés des trois domaines de formation les plus fréquemment choisis par les bénéficiaires présentent d'importantes différences. Le montant de Fr. 750.-- est souvent jugé suffisant pour les cours de langues, dont il couvre entièrement la finance d'inscription dans 63 % des cas. En revanche, il ne couvre le prix du cours que dans 26 % des cas en informatique et 35 % des cas en gestion et administration¹²³. Pour les plus faibles revenus, il est très difficile voire impossible de s'acquitter ne serait-ce que de quelques centaines de francs.

Le deuxième obstacle pour se former, fréquemment invoqué tant par les bénéficiaires que par les personnes du groupe de comparaison pour leur formation en général, est **le manque de temps**. A l'inverse, au moment où des personnes déposent une demande de CAF, elles n'ont souvent pas de contraintes familiales (cf. supra, point 5.1). Si le CAF réduit certaines difficultés financières, il ne peut pas à lui seul résoudre le problème du manque de temps.

L'absence de conscience du besoin de se former constitue un troisième obstacle. Dans le groupe de comparaison, les personnes qui ne se sont pas formées ces dernières années (27%) ont principalement mis en avant l'absence de besoin (presque 46 % d'entre elles), devant le manque de temps (26 %). Pourtant, ces personnes ont le profil de celles plus particulièrement visées par le législateur : peu qualifiées (40.5 %), moins engagées dans la vie active, avec une présence marquée d'étrangers. Or, une récente enquête à Genève montre que les personnes peu qualifiées ne se rendent en général pas compte de leur faible maîtrise dans des compétences de base (littératie, numératie et résolution de problèmes)¹²⁴. Lorsqu'elles perdent leur emploi ou doivent en changer, elles forment un groupe à risque par le décalage existant entre leurs compétences et les exigences du monde professionnel actuel. D'une façon générale, de nombreux adultes n'ont pas conscience de leurs lacunes. Les acteurs chargés d'informer, d'aider et conseiller sur la formation, ainsi que ceux actifs dans les réseaux de proximité, devraient en tenir compte.

5.7 L'impossibilité de mesurer les effets sur l'employabilité sans moyens conséquents

L'exigence de la loi de mesurer les effets du CAF sur l'employabilité ne nous paraît pas appropriée :

- Mesurer les effets sur l'employabilité, afin de répondre à l'article 12 al. 1 de la LFCA, suppose de pouvoir déterminer le rôle de la formation parmi les nombreux facteurs économiques, sociaux et culturels qui interviennent. Cela présuppose une analyse en amont de la formation, puis un suivi des bénéficiaires, en mesurant plusieurs paramètres. Il faudrait mettre en place des moyens méthodologiques conséquents et disposer des ressources nécessaires. Un tel suivi ne saurait être exigé des institutions de formation sans intégrer son coût dans le montant de la subvention.
- Par ailleurs, le critère d'utilité professionnelle n'est pas vérifié par rapport à la personne, mais par rapport au cours. Cela se justifie par le caractère à la fois universaliste et incitatif de la mesure.

Néanmoins, nous avons interrogé les personnes sur ce qu'elles ont, subjectivement, retiré des cours suivis.

¹²³ Dans ces deux derniers domaines, le prix payé pour le cours a même été supérieur à Fr. 1'000.-- dans des proportions élevées (respectivement 60 % et 43 %).

¹²⁴ Les définitions figurent à l'annexe 7.10.

5.8 L'utilité perçue du cours concerne avant tout la situation professionnelle

Les bénéficiaires mentionnent des apports essentiels du cours en relation avec leur situation professionnelle ou l'emploi qu'ils espèrent trouver. Il s'agit principalement de meilleures connaissances en général (31 %), de connaissances utiles pour le travail (22 %) et de meilleures chances de trouver un emploi (19 %). Ces apports diffèrent de ceux exprimés par les personnes du groupe de comparaison qui se sont récemment formées : les connaissances utiles pour le travail sont considérées par 53 % d'entre elles comme l'apport essentiel, les meilleures connaissances en général venant en seconde position avec 24 %.

Ces différences s'expliquent par le caractère « transversal » des cours les plus fréquemment choisis par les bénéficiaires (ex. cours de langues, d'informatique. Cf. supra, point 5.2), mais aussi par la manière d'avoir accès à la formation continue. Ainsi, les bénéficiaires sont souvent des personnes moins soutenues par leur entreprise ou sont en dehors du monde professionnel : leurs choix sont moins conditionnés par une utilité professionnelle immédiate. Ceci est conforme à l'objectif du CAF de laisser précisément une liberté dans les choix individuels, en fonction des besoins propres des intéressés. A contrario, les personnes du groupe de comparaison qui se sont récemment formées sont proportionnellement plus souvent engagées dans la vie professionnelle. Elles sont soutenues financièrement par leur employeur de façon beaucoup plus fréquente. Il est par conséquent logique que les apports des cours soient directement utiles professionnellement.

5.9 L'utilisation du CAF est conditionnée par l'offre de cours et le montant du CAF

Le dispositif actuel du CAF produit des effets non désirés. Tout d'abord, la composition même de l'offre de cours payables par le CAF (en 2004 : 55 % des cours de la liste relevaient des domaines des langues et de l'informatique) facilite l'accès à des personnes qui cherchent à acquérir certaines compétences transversales. Le dispositif a donc pour effet de sélectionner un certain type de personnes. Cela dit, l'acquisition de compétences transversales favorisée par le CAF est indispensable aujourd'hui et les cours correspondants ne sont en général pas pris en charge par une autre aide individuelle publique (en dehors des MMT).

Ensuite, la plupart des cours s'adressent à des publics bien formés. Quelques cours pour les personnes peu qualifiées existent et ont un véritable succès. Toutefois, celles-ci ne trouvent pas tous les cours dont elles auraient besoin dans l'offre du CAF (cf. infra, point 5.11). Cela contribue à ce qu'elles soient moins nombreuses qu'escompté.

Enfin, certaines personnes ne peuvent pas payer la différence entre le prix du cours et le montant du CAF (cf. supra, point 5.6). L'insuffisance du montant du CAF est d'autant plus marquée pour les formations longues ou intensives, dont le coût est plus élevé¹²⁵. Le CAF peut en effet être utilisé pour de telles formations, dans un but d'insertion ou de réinsertion professionnelle, mais aussi de reconversion (ex. auxiliaire de santé, secrétaire médicale). Certaines personnes renoncent à s'inscrire, car leur situation financière ne leur permet pas de combler la différence. Ces formations ne sont prises en charge par aucune autre aide individuelle¹²⁶. Ainsi, même si le CAF permet de corriger certaines inégalités d'accès à la

¹²⁵ Il s'agit de formations utiles professionnellement, pouvant être suivies notamment par des individus qui ne remplissent pas les conditions de Qualification+ (cf. lexique, page VI) ou qui ne pourraient pas bénéficier d'une allocation de formation dans le cadre des MMT. Il ne s'agit pas de perfectionnements professionnels (cf. lexique) qui peuvent donner lieu à un remboursement de taxes de cours du SAEA.

¹²⁶ Sauf exception et sous des conditions très précises, dans le cadre des MMT.

formation continue (cf. supra, point 5.1), son montant actuel affaiblit le caractère incitatif de la mesure pour de nombreux cours autres que les langues. Par ailleurs, la mise en oeuvre de la loi a écarté la possibilité de cumuler et d'obtenir 3 chèques de Fr. 750.-- en une fois¹²⁷, qui peuvent cependant être obtenus pendant 3 années successives, ce qui constitue également un obstacle.

5.10 Un dispositif adapté aux personnes bien formées, mais pouvant être amélioré

Le dispositif comporte quelques points faibles en ce qui concerne l'accès au CAF et l'efficacité des formations.

Un accès difficile pour les personnes non francophones ou mal à l'aise avec les démarches administratives

Une grande partie des bénéficiaires actuels du CAF sont des personnes familiarisées avec les démarches administratives et la navigation sur Internet. Les démarches sont donc faciles pour elles. La simplicité du dispositif est un atout pour l'accès au CAF en tant que mesure « universaliste ». En revanche, pour les personnes peu qualifiées, les choses sont souvent moins aisées et un accompagnement compétent est nécessaire. Ce rôle est aujourd'hui partiellement joué par l'OFPC et certaines institutions de formation. Par ailleurs, pour les personnes non francophones, il manque une traduction des formulaires.

Pour les travailleurs frontaliers et confédérés résidant dans la zone frontalière, le contrôle des revenus par le SAEA exige la transmission de diverses pièces produites par l'administration fiscale française. Ceci alourdit la démarche et peut être dissuasif. Cependant, ce contrôle est indispensable pour traiter de façon équitable les différentes personnes visées par le CAF.

Une liste des cours agréés qui ne facilite pas le choix

L'OFPC met à disposition une liste d'environ 900 cours. Seuls 30 % des bénéficiaires du CAF la connaissent. Les acteurs institutionnels ont une appréciation mitigée sur son utilisation, car les informations y sont succinctes et ne permettent pas de se faire une idée suffisante des différences de contenus et de niveaux. Une démarche complémentaire auprès des institutions serait nécessaire, mais exige du temps. De ce fait, les milieux professionnels, les associations et les services sociaux finissent par adresser leurs employés et consultants respectifs vers les institutions de formation avec lesquelles la confiance ou des liens ont déjà été établis. Ainsi, entre 2001 à 2004, seuls 45 % des 1453 cours agréés ont été choisis au moins une fois. Parmi ceux-ci, plus de la moitié (60 %) n'ont été que très peu sélectionnés (moins de 5 fois). L'accès aux informations sur les cours agréés, en termes de précision et de comparabilité, ne permet donc pas d'assurer de façon suffisante la transparence souhaitée.

Des conditions d'octroi non conformes aux exigences légales et en partie inadaptées à la réalité de certains usagers

Dans la pratique, l'octroi du CAF est refusé aux personnes non actives qui bénéficient de l'AVS. Cette restriction est contraire à l'introduction dans la loi d'un encouragement individuel à la formation.

¹²⁷ Selon l'article 10 al. 2 de la LFCA, « Le CAF est principe cumulable d'un an à l'autre pendant 3 ans au maximum ». Sur l'avis de l'OFPC, la commission d'agrément « Institutions et cours de formation » a retenu de comprendre cet article comme la faculté d'obtenir au maximum pendant trois années consécutives le CAF.

La différence entre le barème pour les célibataires et la limite pour les personnes mariées est trop faible. Certaines personnes mariées sont très rapidement et injustement exclues du droit au CAF.

Des lacunes en matière d'aide et de conseil pour les personnes peu qualifiées

Si les personnes bien formées démontrent une autonomie dans leurs choix et leurs démarches, les personnes peu qualifiées ont plus souvent besoin de reprendre confiance en elles et d'être accompagnées avant d'entreprendre une formation. Une étape de conseil peut les aider à faire correctement ce pas. L'incitation de ce public, considéré comme un groupe à risque sur le marché de l'emploi, passe aussi par là.

L'importance de l'aide et du conseil, déjà soulevée dans un précédent rapport de la CEPP¹²⁸, est confirmée par le besoin massivement exprimé par les intéressés eux-mêmes (peu qualifiés ayant bénéficié du CAF). Par ailleurs, les personnes du groupe de comparaison peu formées ne se rendent que rarement à l'OFPC, même si elles connaissent en général cet office. En fait, l'OFPC n'est pas le seul acteur concerné par l'aide et le conseil en formation. Le réseau de proximité, les associations présentes sur le terrain, ainsi que les autres acteurs professionnels proches de ce public, jouent souvent ce rôle. Chacun est expert dans son domaine et la possibilité d'une collaboration entre tous, fondée sur leurs compétences respectives, n'a jamais été évoquée.

Une détérioration récente dans la gestion des CAF

La simplicité d'accès voulue par le législateur a été appréciée par les usagers pendant les quatre premières années. Depuis quelques mois, le SAEA semble connaître des problèmes d'organisation qui ne lui permettent plus de faire face à l'augmentation de la demande de chèques. Cela amène des retards croissants dans le traitement des demandes et le paiement des factures aux institutions de formation. Ces dernières évoquent un alourdissement de leur charge administrative. En outre, certaines personnes renoncent à s'inscrire quand elles ne peuvent avancer Fr. 750.-- pour un cours, même si cet argent leur sera remboursé par la suite.

Un manque d'information sur les aides individuelles à disposition

Le gestion des demandes de CAF par le SAEA (sans contact avec les utilisateurs)¹²⁹ et l'information faite en dehors des structures compétentes aboutissent à l'octroi du CAF à des personnes qui auraient droit à des aides mieux adaptées et plus importantes. Dans l'intérêt des personnes, cette situation n'est pas acceptable. En effet, en cas de droit au remboursement de taxes de cours de perfectionnement professionnel¹³⁰, il leur aurait été possible de toucher jusqu'à Fr. 11'600.-- par an.

5.11 Une offre de cours agréés qui évolue sans influence significative du CAF

La demande de CAF n'influence pas l'offre de cours agréés

D'une façon générale, les institutions de formation ne procèdent pas à des analyses poussées des besoins du public. L'offre de cours s'élabore parfois par des contacts avec des acteurs relais, proches de ces publics cibles (ex. migrants) et en mesure d'identifier des besoins

¹²⁸ Évaluation de la politique cantonale de préformation (CEPP 2005c).

¹²⁹ Il semble que, depuis mars 2006, les collaborateurs en charge du CAF au SAEA aient reçu la consigne de transmettre systématiquement à leurs autres collègues du SAEA concernés les dossiers des personnes qui pourraient bénéficier d'autres aides.

¹³⁰ Autre aide financière individuelle délivrée, sous certaines conditions, par le SAEA.

précis. Par contre, les appels d'offre de l'OCE orientent plus sûrement l'offre générale de cours grâce à un budget annuel d'environ 60 millions de francs. Les associations professionnelles influencent aussi l'offre de cours par des projets de formation financés par d'autres types de subventionnement (ex. via le FFPP). Enfin, les entreprises, qui financent elles-mêmes les cours suivis par leurs employés dans ces mêmes institutions de formation ou qui passent par le financement extraordinaire du FFPP, jouent aussi un rôle dans l'adaptation de l'offre.

Le budget du CAF est actuellement de quelques 2 millions de francs. La part des inscriptions payées par le CAF, dans l'ensemble des inscriptions à des cours agréés, reste aujourd'hui modeste (en 2004 : 7 %). En dehors de quelques institutions de formation qui ont encaissé la majeure partie des CAF utilisés entre 2001 et 2004 (IFAGE, UOG et Ecole-club Migros = 72 %), la plupart des institutions de formation considèrent le CAF comme un apport financier marginal face au « marché » des MMT (OCE) et aux demandes des milieux professionnels.

Une influence des modes de subventionnement sur l'offre de cours

Même sans avoir fait une analyse économique comparative de la détermination des prix des cours agréés, il est apparu que certaines institutions de formation au bénéfice de subventions cantonales et/ou fédérales, ou encore via le FFPP, offrent des cours agréés pour le CAF à des prix impossibles à concurrencer par les autres institutions. Si l'introduction du CAF avait également pour objectif de réguler l'offre des institutions de formation via la demande, l'objectif n'est ici pas atteint. La superposition des sources des subventionnements étatiques¹³¹ crée des interférences dans l'offre de cours agréés. En revanche, les deniers publics sont ainsi utilisés de manière efficiente.

Des cours utiles professionnellement exclus du dispositif par la durée de 40 leçons

De nombreux cours, par exemple dans le domaine de la santé et du social, ont une durée inférieure à 40 leçons, alors qu'ils ont une utilité professionnelle avérée. Pour contourner le problème, des institutions de formation couplent des cours de bureautique ou de langues avec un autre module pour pouvoir correspondre aux critères d'agrément. Par ailleurs, il arrive que des participants choisissent des cours plus longs, car payés par le CAF, alors qu'ils auraient autrement pris un cours plus bref. La durée de 40 leçons n'est donc pas toujours justifiée et devrait être reconsidérée pour certains cours.

Une faible proportion de cours CAF destinés aux personnes peu qualifiées

L'offre de cours agréée pour le CAF est aujourd'hui largement orientée vers des matières recherchées par des personnes déjà formées. Deux raisons peuvent être avancées. D'une part, l'OFPC estime que Qualification+ est le dispositif principal de formation des publics peu qualifiés. D'autre part, dans le domaine de la préformation, il existe une offre abondante de cours pour ces publics. Ces cours sont soutenus par d'autres voies de subventionnement¹³². Des doutes existent cependant sur l'exhaustivité de l'offre concernant les besoins des adultes peu qualifiés, notamment en ce qui concerne l'offre agréée pour le CAF. La réponse à ces interrogations requiert préalablement une vision d'ensemble de l'offre de cours de préformation, mais également une articulation claire entre les objectifs de la politique de préformation et ceux poursuivis par la loi sur la formation continue des adultes au moyen du CAF.

¹³¹ Le financement de la formation continue se fait via différents types de subventionnement étatique, non coordonnés. Voir en particulier notre évaluation de l'offre de cours de préformation (op.cit).

¹³² Idem.

Le label EduQua est insuffisant pour la formation des personnes peu qualifiées

Le label EduQua a augmenté la transparence concernant l'offre de formation continue. Il atteste que l'institution de formation et l'enseignement sont organisés selon des standards de qualité. Derrière le label EduQua, il peut cependant y avoir de grandes différences entre les institutions, en ce qui concerne la qualification des formateurs et la pédagogie utilisée. Si cet aspect n'est pas gênant pour des personnes bien formées, qui sont certainement mieux armées pour apprécier la qualité d'un enseignement, cela semble plus difficile pour les personnes moins familiarisées avec les dispositifs de formation. Par ailleurs, selon un rapport de la FDEP, la certification FSEA 1, exigée par EduQua pour attester des compétences des formateurs non occasionnels, ne suffit pas pour ceux qui travaillent avec des personnes peu formées¹³³.

5.12 Des difficultés à connaître le profil des bénéficiaires et un manque de suivi

A cause des modes de saisie actuels, les données recueillies ou vérifiées par l'administration ne sont pas exploitées de façon optimale. Des corrections mineures de la base de données du CAF, concernant celles contrôlées par le SAEA, permettraient d'améliorer la connaissance du profil socio-économique des bénéficiaires (revenu et fortune). Une approche plus détaillée et une conservation des données saisies par l'OFPC permettraient de mieux suivre l'évolution de l'offre et de la demande de cours. La fiabilité des données utilisées à des fins statistiques pourrait aussi être améliorée.

Afin de faciliter l'accès au CAF pour les usagers et de simplifier la gestion administrative, la communication des données socioprofessionnelles est facultative et celles-ci ne sont pas contrôlées. Il en résulte que l'administration et le législateur ne disposent pas d'informations fiables sur le public touché. Cependant, un contrôle plus strict de ces données alourdirait la démarche, tant pour l'administration que pour les usagers, et se traduirait inévitablement par des coûts supplémentaires. La loi prévoit la remise d'un rapport annuel, qui est alimenté en partie par ces informations. Cependant, un sondage, organisé à des intervalles de temps plus espacés, permettrait de réunir des informations suffisantes et aurait un coût moins élevé.

En revanche, l'absence de contrôle du suivi effectif des cours payés par le CAF amène le paiement de chèques aux institutions de formation, alors que des personnes ne suivent pas la formation. Il est inadmissible que de l'argent public soit versé sans vérifier que le bénéficiaire en ait réellement fait bon usage. Des versements d'aides à double sont également possibles.

5.13 Le CAF ne répond pas toujours aux besoins de certains publics

Nos résultats confirment la nécessité de mesures d'accompagnement supplémentaires (aide et conseil, remise en confiance), d'une information accessible par d'autres circuits et médias, d'une pédagogie adaptée et de formateurs en mesure d'ajuster leur enseignement, ainsi que d'une offre de cours correspondant aux besoins. L'information et le conseil tels qu'effectués aujourd'hui, l'offre de cours agréés, le montant du CAF et le type de formation en général offertes, sont autant de faiblesses du dispositif du CAF en ce qui concerne l'accès à la formation continue des personnes peu qualifiées. D'autres obstacles doivent être contournés : difficultés à prendre conscience des besoins en formation et à trouver du temps pour se former.

¹³³ FDEP 2006 : 11 et ss.

Malgré la nécessité de quelques mesures correctives, le dispositif du CAF fonctionne plutôt bien pour les publics autres que ceux peu qualifiés. Pour ces derniers, il manque soit des mesures complémentaires, soit une meilleure exploitation des mesures existantes dans la loi et son règlement : systèmes modulaires, reconnaissance des acquis, etc. L'articulation entre le dispositif CAF, le dispositif Qualification+ et les actions de formation soutenues par d'autres subventionnements (en particulier via le FFPP, qui en période de chômage supérieur à 4 %, est directement accessible aux entreprises), semble actuellement insuffisamment développée.

5.14 Les projets en cours

Pendant cette évaluation, l'administration a introduit les changements suivants :

- L'OFPC organise depuis quelques mois des séances d'information sur la formation continue. Différents aspects y sont abordés, dont les possibilités de financement et en particulier le CAF. Elles sont actuellement organisées une fois par semaine et ouvertes à 35 personnes à la fois.
- Les demandes des institutions de formation pour faire agréer des cours doivent, depuis janvier 2006, être remplies au moyen d'un formulaire qui permet d'harmoniser l'information nécessaire. Une marche à suivre a été élaborée en ce sens.
- Le SAEA a été rattaché à l'OFPC en mai 2006, permettant d'entrevoir un changement dans son organisation qui présente actuellement des difficultés.
- Depuis mars 2006, les collaborateurs du SAEA en charge du CAF ont reçu la consigne de transmettre systématiquement à leurs autres collègues du SAEA concernés les dossiers des demandeurs de CAF qui pourraient bénéficier d'autres aides.
- Le 1^{er} juin 2006, l'OFPC a supprimé l'octroi rétroactif du CAF, auparavant délivré jusqu'à une année après le début de la formation.

Au début de l'année 2006, l'administration a réuni un groupe de travail interdépartemental, sous l'égide de l'OFPC, afin de définir une politique concernant l'offre et le subventionnement de cours de préformation. Ces travaux font suite aux recommandations du rapport de la CEPP consacré à ce sujet¹³⁴.

Du côté du Conseil central interprofessionnel (CCI), un concept d'« Épargne Temps Formation » propose une solution au problème de l'aménagement du temps de travail des personnes en emploi désireuses de se former (OFPC 2005d). Ce concept, mis actuellement en consultation, permettrait pour les personnes actives d'aplanir l'un des obstacles signalés dans notre étude, à savoir le manque de temps.

¹³⁴ CEPP 2005c.

6 Recommandations

6.1 L'orientation des recommandations

Le CAF est une mesure qui institue le principe d'un subventionnement de la formation continue via la demande. Au travers du CAF, le législateur poursuit des objectifs principaux et des objectifs supplémentaires. Suite aux débats parlementaires tenus lors de l'adoption de la loi, ces différents objectifs n'ont pas été définis dans une perspective d'ensemble.

En ce qui concerne l'approche « universaliste », le CAF est un instrument qui favorise « la formation tout au long de la vie ». Il a permis en particulier à des personnes habituellement moins soutenues par les entreprises, ainsi qu'à des personnes qui n'ont ni ce soutien ni d'aides financières, d'accéder à la formation continue. De plus, la mesure n'est pas très coûteuse, par comparaison avec d'autres sources de financement de la formation continue. Pour ces raisons, le maintien du CAF, dans l'éventail des moyens à disposition, afin d'encourager la formation continue, nous semble opportun. Le dispositif nécessite néanmoins quelques améliorations pour atteindre plus efficacement son but, tout en restant facile d'accès et simple à gérer.

En revanche, pour une approche « correctrice » cherchant à améliorer l'accès à la formation continue des personnes peu qualifiées, un subventionnement via la demande n'est ni efficace ni suffisant. Notre évaluation a montré que les personnes peu qualifiées ont besoin d'actions plus spécifiques et plus soutenues. Comme ces personnes constituent clairement un groupe à risque en cas de chômage ou de recherche d'emploi, si le législateur veut développer de façon significative leur accès à la formation continue, nous préconisons de renforcer les interventions, à partir des bases légales et des sources de subventionnement existantes, en prenant appui sur les structures publiques et privées déjà en place.

Nous formulons ainsi 16 recommandations principales visant à préciser les objectifs poursuivis par le CAF et une meilleure efficacité du point de vue de l'encouragement général à se former, à permettre un meilleur accès à la formation continue des personnes peu qualifiées, à rendre la mise en oeuvre du CAF plus performante. Nous terminons par des recommandations pour les évaluations futures et un point relatif à l'impact financier.

6.2 Recommandations législatives

R.1 Préciser les objectifs poursuivis par le CAF (LCFA, articles 9 al. 2 et 12 al. 1)

La loi vise à encourager la formation continue, notamment au moyen du CAF. Celui-ci est octroyé pour « l'acquisition de connaissances de base, y compris la culture générale, et de connaissances professionnelles qualifiées, le développement de possibilités de perfectionnements et de recyclages professionnels, ainsi que l'acquisition de nouvelles formations » (art. 9, al. 2). Il s'agit donc d'une mesure qui recouvre en partie certains objectifs de la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et continue (LOFP)¹³⁵, d'autres de la loi sur l'encouragement aux études¹³⁶ et de diverses bases légales permettant le

¹³⁵ Permettre l'acquisition d'un titre officiel dans une formation de base (CFC) ou dans un perfectionnement, y compris des recyclages et des reconversions, destinés aux titulaires de CFC (RS/GE C 2 05 art. 55, 72, 73, 86).

¹³⁶ RS/GE C 1 20.

financement de cours de préformation¹³⁷. De ce fait, cet objectif assigné au CAF est très large et relève également d'autres lois.

Les objectifs supplémentaires qui apparaissent à l'article 12, al. 1 sont difficiles à évaluer pour différentes raisons :

- *Connaître la « fiabilité des prestations individuelles » et les « effets généraux escomptés »*
Notre commission a dû interpréter ces termes et faire des choix, pour répondre au mandat du Conseil d'Etat¹³⁸. Pour pouvoir apporter les réponses précises, les attentes du législateur doivent être clarifiées.
- *Produire des effets sur l'employabilité et sur l'insertion professionnelle*
Cet objectif suppose que le CAF soit utilisé pour des cours choisis dans une perspective professionnelle. Or les cours peuvent être suivis en fonction d'intérêts individuels moins immédiats ou moins ciblés. Par ailleurs, des facteurs extérieurs à la formation payée par le CAF interviennent de façon prépondérante dans l'employabilité et l'insertion¹³⁹.
- *Porter une attention particulière aux personnes peu qualifiées*
Le principe d'un subventionnement via la demande plaide pour un accès facile et une grande souplesse. En revanche, favoriser l'accès aux personnes peu qualifiées nécessite des interventions plus soutenues et plus structurées. Chacun de ces objectifs implique une mise en œuvre différenciée.

Compte tenu de ce qui précède, nous recommandons au Grand Conseil et au Conseil d'Etat de procéder aux modifications suivantes de la LFCFA et de son règlement :

- **R.1a** Clarifier les objectifs de formation poursuivis au travers du CAF en plaçant cette mesure dans la politique générale de l'Etat en matière de formation continue. En particulier, préciser leur spécificité par rapport aux objectifs de la LOFP (préparation aux examens de fin d'apprentissage, perfectionnements professionnels) et à ceux de la politique de cours de préformation (connaissances de base, cours de remise à niveau scolaires et rudiments professionnels).
- **R.1b** Mettre en évidence, parmi les objectifs de la LCFA, celui de favoriser l'accès à la formation continue des personnes peu qualifiées. Indiquer, dans le règlement d'application, les axes d'intervention. On pourra s'inspirer de ce qui a été défini pour les femmes en situation de réinsertion professionnelle¹⁴⁰.
- **R.1c** Rédiger une nouvelle version de l'article 12 al. 1, compte tenu de la redéfinition des objectifs poursuivis et des difficultés indiquées plus haut (cf. R.1a)¹⁴¹.

¹³⁷ Voir CEPP 2005c : 32 et ss.

¹³⁸ CEPP 2005b : 5.

¹³⁹ Pour les raisons de faisabilité (cf. étude de faisabilité CEPP 2005b), nous avons dû renoncer à examiner cet objectif et nous avons recentré le mandat sur les apports mentionnés par les personnes interrogées.

¹⁴⁰ LCFA, art. 5 al. 4, RLCFA, art. 16 et 17.

¹⁴¹ Voir les recommandations R.14 et R.15.

R.2 Assouplir de manière dérogatoire la durée de 40 leçons (LCFA, article 9 al. 1)

La durée de 40 heures (leçons), fixée dans la loi, écarte des cours utiles professionnellement dont la durée est plus courte. Elle favorise parfois, dans la pratique, des distorsions dans l'élaboration de cours.

La CEPP recommande qu'il soit possible de déroger à la durée standard de 40 leçons, tout en respectant le principe de subsidiarité de l'action de l'Etat¹⁴² afin d'éviter un effet de substitution en faveur des entreprises qui financent la formation continue de leur personnel. Afin que la durée minimale des dérogations puisse être déterminée de façon pragmatique, la LCFA doit contenir le principe d'accorder des dérogations et la durée minimale doit figurer dans le règlement d'application. Les critères des dérogations seront déterminés par le Département de l'instruction publique (DIP), après consultation des organes d'exécution (OFPC, Commission « Institutions et cours de formation »).

R.3 Permettre le cumul de trois chèques de Fr. 750.-- par période de trois ans (LCFA, art. 10 al. 2)

Si l'Etat veut encourager durablement la formation continue, la limite de trois années ne se justifie pas, ce d'autant plus que dans la pratique, après une année de latence, le droit repart pour trois ans. Notre analyse montre que la décision de se former n'est jamais prise à la légère et que les personnes qui sollicitent le CAF n'en utilisent qu'un pour la majorité d'entre elles. Il est donc préférable de permettre d'utiliser le CAF lorsque le besoin se fait sentir.

Par ailleurs, le CAF est aussi censé permettre de suivre des cours pointus et des formations destinées à une (ré-)insertion professionnelle. Or, le montant de Fr. 750.-- par année restreint les choix et freine le caractère incitatif du chèque. La possibilité de cumuler trois chèques permettrait ainsi de s'engager dans une formation plus ciblée, jusqu'à concurrence de Fr. 2'250.-- par période de 3 ans.

La CEPP recommande donc d'abolir la pause d'une année après trois années de délivrance et d'appliquer le principe du cumul inscrit dans la loi, jusqu'à l'équivalent du montant de trois chèques de Fr. 750.-- par période de 3 ans.

R.4 Supprimer l'inéquité entre célibataires et personnes mariées en matière de limites de revenus (LCFA, article 11)

La faiblesse de l'écart entre les limites de revenus retenues pour les célibataires et celles pour les personnes mariées, pénalise les secondes et plus particulièrement les femmes mariées qui exercent une activité professionnelle.

La CEPP recommande de revoir les barèmes de façon à ce qu'ils soient plus équitables. Elle propose de s'inspirer par exemple de l'AVS où la rente de couple = 1,5 x la rente simple. Ainsi, les limites de revenus des personnes mariées pourraient être portées à 1,5 x les montants de revenus admis pour les célibataires, soit par exemple Fr. 132'510.-- au lieu de Fr. 103'260.-- actuellement pour les couples sans enfant.

Par ailleurs, la CEPP recommande de laisser le principe des limites de revenus dans la loi, mais de transférer les montants correspondants dans le règlement d'application, afin de laisser plus de souplesse au Conseil d'Etat pour adapter ces montants aux besoins.

¹⁴² LCFA, art. 1.

6.3 Recommandation visant à encourager la formation des personnes peu qualifiées

Les personnes peu qualifiées ont besoin de mesures particulières qui justifient une approche ciblée et adaptée à leurs besoins. Si l'objectif de soutenir en particulier ce public est confirmé par le législateur dans la LCFA, alors les interventions à privilégier devront être précisées dans le règlement d'application¹⁴³.

R.5 Comblant la lacune entre la préformation et la formation professionnelle qualifiante

La CEPP recommande qu'un dispositif soit défini, afin d'établir une continuité entre l'offre de préformation et le dispositif Qualification+ permettant l'obtention d'un CFC¹⁴⁴. Ce dispositif peut largement prendre appui sur des projets déjà en cours¹⁴⁵, des bases légales existantes et des structures en place, ainsi que recourir au financement sous-utilisé du FFPP.

Le pilotage du dispositif de formation pour les personnes peu qualifiées doit être confié à l'OFPC. Celui-ci développera et coordonnera le partenariat avec les acteurs du réseau de proximité de ce public (ex. Hospice général, associations travaillant pour les femmes, associations travaillant pour les migrants, ...), les partenaires sociaux, les entreprises et les institutions de formation.

La mise en œuvre et la supervision du dispositif devraient comprendre les activités suivantes :

- Identifier les besoins non couverts par l'offre agréée pour le CAF et par l'offre de préformation.
- Coordonner l'offre de cours pour les personnes peu qualifiées et l'orienter, lorsqu'il existe des manques par rapport aux besoins.
- Informer de façon ciblée les publics visés, en utilisant des supports appropriés et déléguer certaines tâches d'information aux acteurs du réseau de proximité.
- Contrôler l'adéquation des cours (contenu, pédagogie) et la qualification des formateurs, sur la base de critères pertinents.
- Offrir systématiquement la possibilité d'une analyse de besoin, d'une aide et d'un conseil adaptés, au-delà des bilans de compétences tels que pratiqués aujourd'hui par le CEBIG.
- Utiliser les possibilités existantes dans la LFCA et son règlement d'application : formations par unités capitalisables (si possible articulées sur des diplômes reconnus tels que les CFC), reconnaissance des acquis, etc. Au besoin, pour des formations intermédiaires, la pertinence d'exiger une reconnaissance systématique des modules par la Confédération devrait être revue¹⁴⁶.
- Solliciter les sources de subventionnement pertinentes (DIP, FFPP, divers départements, Confédération)¹⁴⁷, en appliquant les principes de complémentarité et de subsidiarité. Le CAF pourrait être utilisé en complément de la finance d'inscription.
- Favoriser le recours systématique au FFPP, y compris pour les entreprises qui peuvent y prétendre.

¹⁴³ A l'instar de celles pour la réinsertion professionnelle des femmes (RLCFA art. 16 et 17).

¹⁴⁴ Nous confirmons ici l'une de nos recommandations formulées dans notre rapport sur la politique de préformation (CEPP 2005 : 54).

¹⁴⁵ Cf. Mise en œuvre des recommandations du rapport précité.

¹⁴⁶ RLFCA art. 7, al. 3.

¹⁴⁷ Cf. rapport sur la politique de préformation (op. cit.).

Pour chacune de ces activités, l'OFPC devrait solliciter les compétences et savoirs-faire des acteurs publics et privés déjà en place.

6.4 Recommandations concernant la mise en œuvre du CAF

R.6 Instaurer un guichet unique sur la formation continue et son financement

Le CAF est une mesure parmi d'autres et n'est pas toujours choisi de façon appropriée, que ce soit par rapport aux besoins en formation ou aux possibilités de financement individuels. Selon les endroits où l'utilisateur s'adresse, il lui arrive de recevoir des informations incomplètes, voire erronées.

La CEPP recommande à l'OFPC de réorganiser ses structures internes de façon à ce que l'utilisateur obtienne, auprès d'un même interlocuteur (guichet unique)¹⁴⁸, une information précise et systématique sur :

- les possibilités d'orientation, d'analyse des besoins en formation et de conseil en formation continue,
- les choix de cours et formation adaptés aux besoins,
- les possibilités de financements individuels, selon les différentes lois, y compris par la loi sur l'assurance chômage.

Pour les personnes qui adressent directement une demande de CAF au SAEA (via Internet), la CEPP recommande que ce service transmette systématiquement l'information sur l'existence du guichet unique, ses prestations et les différentes possibilités d'aides financières individuelles.

En outre, l'OFPC veillera à ce que les milieux professionnels et les acteurs sociaux puissent disposer d'une vision d'ensemble, sur les différentes possibilités de cours, de formations et perfectionnements, ainsi que sur les possibilités et les mécanismes de financement.

R.7 Améliorer l'information des usagers nécessaire à un choix raisonné parmi les cours agréés pour le CAF

Afin de faciliter les recherches dans la liste des cours, la CEPP recommande que l'OFPC procède aux améliorations suivantes :

- la liste doit être étoffée par les informations suivantes : niveau du cours ou de la formation, brève information sur les contenus et les objectifs de formation, durée et coût exacts.
- Afin de permettre des comparaisons utiles, l'OFPC détermine des niveaux de formation et précise les types de formation (privée / officielle, formation modulaire / formation « bloc », etc.) en collaboration avec les institutions de formation. Ces informations font partie intégrante des données à fournir dans les demandes d'agrément de cours.
- La liste des cours agréés figurant sur le site Internet de l'OFPC doit pouvoir faire l'objet de tris plus détaillés qu'actuellement : par niveau de cours, par durée, par coût, par lieu géographique, etc.

¹⁴⁸ L'intégration du SAEA à l'OFPC, depuis 1er mai 2006, facilite l'organisation de ce guichet unique de la formation continue.

R.8 Améliorer la diffusion de l'information sur le CAF

La LFCA prévoit que l'Etat veille à ce qu'une information systématique soit faite sur le CAF.

La CEPP recommande donc que l'OFPC :

- mette en place un programme d'information régulier à l'intention des services de l'Etat concernés, des partenaires sociaux, des associations en contact avec un public pouvant avoir des besoins en formation (femmes, usagers de maisons de quartiers et de l'Hospice général, migrants, etc.), des institutions de formation ;
- diversifie les médias utilisés (ex. presse féminine, journaux gratuits, dépliants traduits).

R.9 Permettre l'octroi du CAF aux personnes en âge AVS non actives

Les personnes non actives qui reçoivent l'AVS ne peuvent, dans la pratique, recevoir de CAF. Or ces personnes sont souvent engagées dans des associations et peuvent alors avoir besoin d'acquérir des compétences de type professionnel (comptabilité, etc.).

La CEPP recommande donc de permettre l'attribution du CAF à des personnes bénéficiaires de l'AVS, même non actives.

R. 10 N'octroyer le CAF que si la demande intervient avant le début du cours

Le remboursement rétroactif atténue l'effet incitatif, car il permet l'attribution du CAF à des personnes qui auraient de toute façon payé le cours de leur poche (effet de substitution).

Lorsque la demande est déposée après le début du cours, la CEPP approuve le récent changement de pratique de l'administration¹⁴⁹ et recommande de ne pas octroyer le CAF.

R. 11 Ramener le délai d'octroi du CAF à quelques jours

Avec les délais actuels d'octroi (jusqu'à plusieurs mois), des personnes avec des difficultés financières renoncent à entrer en formation, car elles ne peuvent pas se permettre d'avancer les frais d'inscription sans la garantie d'obtenir un CAF.

Même si le règlement ne peut pas être appliqué de façon stricte (cf. décisions dans les 3 jours ouvrables), la CEPP recommande que le SAEA rende sa décision dans des délais compatibles avec les besoins des usagers, soit au maximum dans les 10 jours ouvrables.

R. 12 Vérifier le suivi effectif de cours

Le SAEA ne contrôle pas si le cours payé par le CAF a été suivi par le bénéficiaire.

La CEPP recommande que le SAEA s'assure que le bénéficiaire d'un CAF ait bien suivi le cours, en exigeant une attestation de présence. Le SAEA pourra réclamer le remboursement de l'argent versé au bénéficiaire, si celui-ci ne peut justifier ses absences pour des motifs valables.

R.13 Améliorer les systèmes d'information et la qualité des données

Afin de faciliter les évaluations du CAF, les services doivent améliorer la saisie des informations nécessaires. Toutefois, lorsque la récolte fiable de certaines informations facultatives (données socioprofessionnelles) risque d'alourdir démesurément la charge de travail, du fait de la difficulté à les contrôler, les services doivent en être déchargés. D'autres méthodes permettent d'obtenir une information suffisante pour la connaissance recherchée.

¹⁴⁹ Depuis le 1^{er} juin 2006, le SAEA a modifié sa pratique.

La CEPP recommande donc que :

- **R.13a** : le SAEA modifie les modes de saisies, lors du traitement d'une demande de CAF, dans une perspective d'exploitation statistique. En particulier le processus de traitement des demandes doit être systématique et univoque.
- **R.13b** : le SAEA conserve les informations sur le revenu et la fortune, ainsi que la composition du ménage, contrôlées au moment de l'octroi de chaque CAF.
- **R.13c** : l'OFPC conserve l'historique des cours agréés sur support électronique, même une fois ceux-ci retirés de la liste. Ceci permettra de procéder aux analyses nécessaires concernant l'évolution de l'offre et de la demande.
- **R.13d** : l'OFPC et le SAEA ne récoltent plus les informations socioprofessionnelles¹⁵⁰ facultatives, lors d'une demande de CAF. Celles-ci pourront être obtenues dans le cadre d'un sondage réalisé lors des évaluations futures du CAF.

6.5 Recommandations pour les évaluations futures du CAF

R.14 Préciser les attentes de l'évaluation

Cette première évaluation de la CEPP a permis d'examiner de façon exhaustive la mise en œuvre du CAF. Cela a permis de voir quelles modifications devaient être apportées. Pour les prochaines évaluations, si nos précédentes recommandations (voir supra, point 6.2) ont été retenues, le CAF devrait permettre de viser des objectifs explicites, cohérents et mesurables. L'évaluation quant à elle doit examiner de quelle manière ceux-ci ont été atteints. Les bénéfices et avantages escomptés, tant pour les individus et la collectivité, doivent être précisés au niveau des objectifs du CAF et non à l'article 12, qui doit se concentrer sur l'évaluation.

La CEPP recommande que l'article 12 soit libellé dans le sens de connaître dans quelle mesure les objectifs visés par le CAF ont été atteints. L'article pourra détailler certains aspects, en s'inspirant de la recommandation suivante (cf. R.15), afin de savoir à qui profite la mesure, comment celle-ci est utilisée et de permettre d'éventuels ajustements.

R.15 Vérifier que le CAF permet à de nouvelles personnes de se former et que celles-ci suivent des cours adaptés à leurs besoins

Pour la prochaine évaluation et sous réserve des modifications de l'article 12 al. 1 (cf. supra R. 14), la CEPP recommande donc de déterminer à qui profite la mesure et comment celle-ci est utilisée. Elle préconise de centrer cette évaluation sur :

- Le profil des bénéficiaires du CAF et son évolution.
- Le choix des cours, sur une base relativement détaillée, et les raisons de ces choix.
- Les apports des cours retirés par les bénéficiaires.
- L'évolution détaillée de l'offre de cours.
- Une comparaison de l'évolution de l'offre par rapport à celle de la demande.
- La mesure des effets des changements de pratique introduits par le présent rapport (ex. cumul des montants du CAF, dérogations à la durée de 40 leçons) sur le profil et les choix des personnes.

¹⁵⁰ Profession, secteur d'activité, motivation à suivre le cours, etc.

Les moyens méthodologiques déjà élaborés par la CEPP (ex. questionnaire de sondage auprès des bénéficiaires), pourront servir de base de travail. Les améliorations de la gestion de la base de données du CAF devront permettre un accès plus facile et plus complet aux informations nécessaires.

R.16 Espacer les évaluations

La CEPP recommande que la prochaine évaluation soit conduite quatre ans après l'introduction des changements préconisés. A l'issue de cette évaluation, la périodicité devrait être plus espacée (actuellement, tous les quatre ans).

6.6 L'impact financier des recommandations

Impact financier des recommandations visant le CAF

Nos recommandations ayant pour but d'améliorer l'information sur le CAF et de permettre de cumuler trois CAF peuvent laisser entrevoir une augmentation des charges pour l'Etat. Il convient cependant de relever qu'au niveau du public, ce sont essentiellement des personnes très motivées qui décident de consacrer l'investissement en temps et en énergie nécessaires à toute démarche de formation continue. Par ailleurs, cette augmentation de charges pourra être partiellement contrebalancée si les recommandations suivantes sont simultanément appliquées :

- Ne pas délivrer le CAF avec effet rétroactif (réduction de l'effet de substitution).
- Exiger le remboursement du CAF si le cours n'est pas suivi (réduction du risque d'éventuelles demandes sans motivation sérieuse).
- Délivrer le CAF après avoir informé et, éventuellement, examiné avec la personne les autres possibilités d'aides financières existantes, dont les mesures du marché du travail.
- Améliorer la fonction d'orientation et de conseil en amont, pour un choix de cours adapté aux besoins de l'utilisateur.

Impact financier de la recommandation visant les personnes peu qualifiées

La coordination des offres de formation devrait éviter des éventuelles redondances dans l'organisation de cours déjà subventionnés par ailleurs. L'identification des besoins devrait permettre de mettre sur pied des cours répondant à ceux-ci. Là où les actions de formation entrent dans le cadre de financement du FFPP, celui-ci pourrait être davantage sollicité.

7 Annexes

7.1 La liste des personnes interrogées

7.1.1 Les fonctionnaires et les milieux institutionnels interrogés entre février 2005 et mars 2006 (étude de faisabilité et évaluation)

M. Gabriel Barrillier (*)	Groupe « formation continue » du Conseil central interprofessionnel, président
Mme Daniela Bertossa Kammermann	Femmes et emploi (OFPC), psychologue
Mme Christine Bourdet	Service de la formation continue (OFPC), directrice
Mme Natacha Brutsch	Service de la formation continue (OFPC), informatrice socioprofessionnelle
M. Jean-Pierre Cattin	CEBIG, directeur
M. Franz Drexler	SAEA, gestionnaire
M. Gérard Dubois	CIEP (OFPC), responsable
M. Grégoire Evéquo (*)	OFPC, directeur général
Mme Claudette Fauque	Service d'orientation scolaire et professionnelle (OFPC), directrice
M. Christophe Grogg	SAEA, directeur adjoint
M. Denis Kaufmann (*)	SAEA, directeur
M. Lucien Martenot	Conseil central interprofessionnel, président
M. Pier-Angelo Néri	Service de la formation continue (OFPC), chef de projet
M. Michel Nicolet	RMCAS, chef de service
Mme Françoise Ruedin Equey	(Anciennement au) CIEP (OFPC), informatrice socioprofessionnelle
Mme Caroll Singarella (*)	Service de la prospective (OCE), directrice
Mme Barbara Stücki	Service d'orientation scolaire et professionnelle (OFPC), adjointe de direction
M. Pierre Tournier	Service de la formation continue (OFPC), chef de projet
Mme Joëlle Wuillemin (*)	SAEA, gestionnaire

(*) *Entretiens réalisés lors de l'étude de faisabilité*

7.1.2 Les milieux économiques et associatifs interrogés entre juin et septembre 2005

Associations patronales (bâtiment, hôtellerie-restauration, nettoyage, commerce de détail)	6 personnes
F-Information	1 personne
Syndicats (bâtiment, hôtellerie-restauration, nettoyage, commerce de détail)	3 personnes
Voie-F	1 personne

7.2 La démarche méthodologique et les difficultés rencontrées

7.2.1 L'impossibilité d'analyser les effets sur l'employabilité

Le mandat confié à la CEPP prévoyait notamment que soit évalué « l'effet de la loi sur l'employabilité » des personnes qui utilisent le CAF. La faisabilité d'une telle évaluation se heurtait à trois obstacles :

- **Un problème de définition**

De l'avis des experts (Weinert 2001) « l'employabilité est une notion complexe qui fait l'objet de nombreux débats », à tel point que l'un d'entre eux (Gazier, 1999) ne distingue pas moins de sept définitions de ce concept, où se confrontent des points de vues divergents sur la « responsabilité » respective des salariés, des employeurs et de la collectivité dans le domaine de l'employabilité, notamment en ce qui concerne le rôle de la formation continue (Weinert 2001 : 78 et ss.).

- **La coexistence de multiples facteurs concourant à l'employabilité des personnes**

Dans les faits, il apparaît que les facteurs qui favorisent ou non l'insertion, le maintien ou la réinsertion des individus dans le monde du travail sont multiples, la formation n'intervenant que pour une part très relative, à côté de conditions relevant du contexte économique et social, du marché du travail, de la situation et de l'attitude des personnes, etc. Ainsi, lors de l'expérience pilote menée à Genève (2004 – 2005) conjointement par l'OCE et le CEBIG auprès de demandeurs d'emploi, la grille d'évaluation des critères d'employabilité établie ne comptait pas moins de 21 critères, dont 2 seulement concernaient la formation et la qualification.

- **Une question de méthode**

D'un point de vue méthodologique enfin, une évaluation sérieuse de la question nécessiterait de pouvoir suivre une cohorte de personnes représentatives durant une période suffisamment longue, ce qui excède les possibilités de la CEPP.

Pour ces trois raisons, la CEPP n'est pas en mesure de répondre de façon pertinente à la question d'évaluation posée. Sa contribution s'est donc limitée à interroger des bénéficiaires du CAF sur l'apport de cette mesure dans le domaine de leur emploi ou de leur réinsertion.

7.2.2 Les statistiques

Trois sources d'information ont été exploitées :

- **Les données genevoises de l'enquête ESPA de 2003** (statistiques de l'OFS)

Un mandat d'exploitation des données genevoises a été confié au SRED. L'échantillon genevois comportait 4'315 personnes. Seuls les croisements de variables amenant à des résultats interprétables ont été retenus. Ceux-ci ont fait l'objet d'un rapport sous la forme d'un mandat interne à la CEPP (cf. CEPP & SRED 2005, annexe séparée). Ces résultats donnent des indications intéressantes d'un point de vue contextuel sur certains aspects de la formation continue à Genève. En revanche, la population interrogée n'est pas soumise aux conditions d'octroi du CAF (cf. annexe 7.3) et certaines dimensions intéressant plus particulièrement la CEPP ne figurent pas dans les questions posées par l'ESPA.

- **La base de données du CAF**

La base de données du CAF a été développée sur ACCESS. Elle contient les informations relatives aux demandes individuelles, aux institutions de formation et aux cours agréés. Le SAEA y contrôle certaines données personnelles et l'utilise pour le traitement des demandes de CAF. L'OFPC y saisit les informations relatives aux institutions et cours agréés.

Il existe plusieurs étapes dans le traitement d'une demande qui peuvent se produire à des temps très différents. Les dates enregistrées dans la base de données sont déterminées par :

- la saisie de la demande ;
- la date du début des cours ;
- la date à laquelle le dossier est considéré comme annulé ou sans suite ;
- la date de refus ou/et la date d'acceptation ;
- la date de la facture de l'école, ce qui correspond au paiement (sans connaître la date précise du paiement).

L'analyse a mis en évidence que, d'une part, le processus d'enregistrement n'était pas linéaire et, d'autre part, une partie des demandes étaient rétroactives. C'est pourquoi, selon la date d'analyse choisie, un même dossier peut être classé dans des années différentes. Ceci explique les variations de certains totaux concernant les chèques. Le détail de l'analyse figure dans le rapport ad hoc (CEPP 2005a, annexe séparée).

En ce qui concerne les informations saisies par l'OFPC, nous avons essentiellement besoin de celles permettant de connaître l'offre de cours agréés. Il est apparu que le mode de gestion des institutions et des cours agréés adopté par l'OFPC pose un certain nombre de problèmes que nous développons plus loin (point 7.2.7).

- **La base de données de l'AFC**

Pour connaître le nombre total des personnes entrant dans les barèmes du CAF, nous avons utilisé les données de taxation 2003. La base de données de l'AFC est la seule base complète qui comporte les éléments de revenus et de fortune. Une unité du Département des finances a extrait ces informations, ce qui a permis d'obtenir un ordre de grandeur des personnes résidant à Genève et potentiellement concernées par le CAF (voir annexe 7.12). Ces chiffres ne tiennent pas compte des Confédérés domiciliés dans la zone frontalière et travaillant à Genève, ni des personnes détentrices d'un permis de travail frontalier, car la vérification des revenus et fortune intègre des éléments fiscaux détenus par les administrations françaises. En revanche, ces chiffres incluent des personnes de plus de 65 ans¹⁵¹.

7.2.3 Les entretiens semi-directifs ou approfondis

La CEPP a conduit 21 entretiens semi-directifs ou approfondis, entre juin 2005 et mars 2006. Deux groupes d'organismes ont été auditionnés au moyen de deux guides d'entretien élaborés par nos soins :

- **Les services de l'administration et organismes assimilés (tripartites)**

Les services directement concernés ont été interrogés (OFPC, SAEA), ainsi que ceux siégeant dans les instances impliquées directement (Commission « Institutions et cours de formation ») ou indirectement (ProFormations, instance de certification qualité EduQua) dans le dispositif du CAF. La CEPP a aussi rencontré le président du Conseil central interprofessionnel (CCI) et celui du groupe « formation continue » du CCI.

- **Les milieux professionnels et associatifs**

Plusieurs secteurs d'activité bénéficient d'une formation continue organisée. Des associations professionnelles et des grandes entreprises disposent de leur propre centre de formation ou financent des formations continues externes. Certains secteurs ont même développé leur propre système de formation de branche. Ces secteurs n'ont pas besoin de recourir au CAF qui est une mesure destinée aux individus. La CEPP a choisi d'interroger quelques milieux économiques susceptibles d'être intéressés par le CAF du fait d'une présence importante de personnes peu ou non qualifiées parmi le personnel, ou du fait d'un nombre important d'emplois peu qualifiés parmi les compétences recherchées. Les secteurs suivants ont été approchés : bâtiment, hôtellerie-restauration, nettoyage, commerce de détail. La CEPP a renoncé à interroger le secteur des soins qui est largement couvert par différentes possibilités de formation dans le cadre des Hôpitaux

¹⁵¹ La loi ne fixe pas de limite d'âge supérieure pour octroyer le CAF.

universitaires de Genève (HUG), de l'aide et des soins à domicile, de la formation continue des établissements médico-sociaux (FEGEMS), de diverses associations (ex. Croix-Rouge).

Par ailleurs, la CEPP a rencontré deux associations s'occupant de réinsertion professionnelle de femmes.

7.2.4 L'analyse des documents et procédures de gestion élaborés par les services, analyse des charges

Les procédures de gestion, lorsqu'elles existaient, ont été réunies. Du côté du traitement de la demande, les procédures écrites existent (ex. quelles informations saisir, comment les saisir). Cela n'est pas le cas pour le paiement du CAF aux institutions de formation (facturation).

Un questionnaire a été transmis aux services portant sur le temps consacré à des tâches relatives au CAF. Peu de services ont un temps de travail prédéfini pour ces tâches et seules des estimations, souvent sommaires, ont pu être fournies.

7.2.5 Les sondages

La CEPP a mandaté l'institut Link à Lausanne pour la réalisation de deux sondages téléphoniques.

- Le sondage auprès des bénéficiaires

La CEPP a d'abord réalisé 5 entretiens semi-directifs avec des bénéficiaires du CAF choisis de façon aléatoire dans la base de données du CAF. Il a été tenu compte dans la mesure du possible des critères suivants : femmes et hommes, Suisses et étrangers, résidents et frontaliers, personnes ayant choisi des cours de langues et d'autres cours dans différentes institutions de formation. Ces entretiens ont permis de compléter le questionnaire du sondage. Ce dernier a été effectué auprès de 604 personnes ayant bénéficié d'au moins un CAF entre 2001 et 2004. Ces personnes ont été choisies de façon aléatoire par Link dans un fichier extrait de la base de données du CAF, comprenant les personnes ayant obtenu un CAF et l'ayant utilisé pour suivre un cours (= « demandes effectives »). La marge d'erreur statistique est de 4 % au maximum (en plus ou moins), pour un intervalle de confiance à 95 %. Le sondage a notamment permis de réunir des informations socioprofessionnelles qui manquent aujourd'hui, ainsi que des informations sur les motivations et les apports relatifs aux cours suivis.

- Le sondage auprès de la population visée par le CAF (groupe de comparaison)

La CEPP a élaboré un second questionnaire qui a été passé à 510 personnes. Nous avons exclu les Confédérés domiciliés dans la zone frontalière et travaillant à Genève, ainsi que les personnes détentrices d'un permis de travail frontalier. Seules des personnes résidant à Genève ont été retenues, suite à un tri aléatoire réalisé par Link parmi les abonnés genevois au réseau téléphonique « Swisscom fixnet ». Des questions de filtrage ont permis de ne sélectionner que les personnes ayant droit au CAF grâce à une estimation de leur revenu déterminant, en excluant les fonctionnaires internationaux et au moyen de quotas relatifs au sexe et à l'âge. La marge d'erreur statistique est de 4.4 % au maximum (en plus ou moins), pour un intervalle de confiance à 95 %.

Le sondage a notamment permis de réunir des informations sur la formation continue des personnes qui ont le profil pour demander le CAF, mais qui ne l'ont pas encore obtenu et utilisé pour suivre un cours. Cela a fourni des données comparatives pour situer les résultats obtenus pour les bénéficiaires.

Des informations méthodologiques supplémentaires figurent dans le rapport de synthèse (Link 2006, annexe séparée).

7.2.6 L'analyse de la base de données du CAF et les rapports annuels de l'OFPC sur le CAF

La CEPP a reçu du SAEA une extraction de la base de données du CAF (2001 à juin 2005). Les différentes tables ACCESS ont été fusionnées, afin d'obtenir un ensemble de données très détaillé dans une base Excel. L'analyse fait l'objet d'une annexe séparée qui met en évidence certaines erreurs

et permet de dégager et de confirmer certaines évolutions sur les quatre ans (CEPP 2005a). Cette analyse complète les données et tableaux contenus dans les rapports annuels de l'OFPC.

Les rapports annuels de l'OFPC destinés au Grand Conseil ont été analysés dans une perspective longitudinale. Ils se basent sur les données enregistrées dans la base de données du CAF. L'étude de cette base, effectuée par la CEPP, montre que les informations relatives aux données socioprofessionnelles manquent fréquemment, car le remplissage par l'utilisateur est facultatif. Par ailleurs, lorsque ces informations existent, elles ne sont pas forcément fiables (cf. CEPP 2005a).

7.2.7 L'offre de cours

- **L'analyse des procès-verbaux de la Commission « Institutions et cours de formation »**

Contrairement à ce qui avait été annoncé, l'OFPC ne dispose pas de rapports ni d'analyses sur les demandes de cours. La CEPP a, par contre, analysé les procès-verbaux des séances de la Commission « Institutions et cours de formation » de 2001 à mars 2005 qui donnent des indications sur les critères appliqués pour l'agrément, ainsi que le nombre d'institutions et de cours agréés à des moments donnés.

- **La liste des cours agréés par l'OFPC**

Chaque nouveau cours agréé pour le CAF est introduit par l'OFPC dans la base de données du CAF et un numéro de référence lui est automatiquement attribué. Les changements majeurs de contenu et de durée amènent le retrait d'un cours de la liste. Le retrait d'un cours aboutit à son effacement complet de la base de données. Aucune sauvegarde n'a été prévue pour l'instant. Après chaque mise à jour de la base, la liste est imprimée et archivée. Il n'est donc pas possible de connaître actuellement l'évolution de l'offre des cours, sans devoir la reconstituer à partir des listes imprimées à des moments donnés. La gestion de la base de données des institutions suit une logique identique à celle des cours. La CEPP a donc reconstitué la liste de cours pour 2004, à partir d'un fichier informatique fournis par l'OFPC en juin 2005, en l'adaptant à l'aide des listes imprimées en 2004 et de cours suivis en 2004 répertoriés dans la base de données du CAF. Nous avons été contraints de nous limiter à l'année 2004, à cause de l'ampleur du travail qu'aurait impliqué une reconstitution pour les 4 ans (retrouver 600 cours manquants, avec des libellés qui ont changé). Il n'a donc pas été possible d'analyser l'évolution de l'offre, ni celle de la demande par rapport à l'offre.

L'office exploite les données sur les cours selon 10 domaines de formation définis par la Commission « Institutions et cours de formation », mais ces 10 domaines restent très généraux. Par la reconstitution pour 2004, la demande a pu être détaillée de façon à donner des renseignements plus précis sur le type de cours choisis en relation avec l'offre. La CEPP a procédé à une classification plus détaillée en trois niveaux :

Niveau I: les cours ont été répartis en grands domaines de formation, identiques à la classification de l'OFPC, par exemple : langues, informatique, etc.

Niveau II: chaque domaine de formation a été ventilé en sous-domaines, par exemple : français, anglais, bureautique, comptabilité, etc.

Niveau III: chaque sous-domaine a été subdivisé en catégories, par exemple : cours pour débutants, cours de perfectionnement, cours spécialisés ou formations longues, etc.

Les statistiques ainsi obtenues et leur analyse figurent dans une annexe séparée (CEPP 2006).

- **Les entretiens auprès d'organismes de formation et d'experts en formation des adultes**

La CEPP a élaboré un guide d'entretien et l'a testé auprès d'une institution de formation. Puis, elle a confié un mandat externe à l'institut érasme. Après avoir écarté les institutions de formation déjà interrogées dans le cadre des entretiens semi-directifs (trois associations, dont les cours sont également agréés pour le CAF), la CEPP a sélectionné les 12 institutions de formation ayant reçu le plus de CAF entre 2001 et 2004. Si la plupart des institutions ont accepté de rencontrer érasme, l'une d'elles a d'abord refusé de participer à un entretien, invoquant le manque de temps, puis a

accepté mais en posant une limite de temps, ce qui a contraint à ne poser qu'une partie des questions. Une autre n'a pas répondu avant 1,5 mois aux multiples sollicitations d'érasme : l'entretien n'a donc pas pu être réalisé.

La CEPP a renoncé aux entretiens avec des experts en formation continue, étant donné les apports des spécialistes auditionnés dans le cadre des entretiens semi-directifs et ceux de la littérature consultée.

7.2.8 Les expériences en matière de chèque de formation en Suisse et à l'étranger

Un mandat a été confié à l'institut Evaluanda, afin de rechercher et d'analyser trois expériences réalisées et évaluées en Suisse et à l'étranger. Après une recension complétant une première approche de la CEPP, l'institut s'est heurté au problème de trouver un nombre suffisant d'expériences comparables et évaluées. De plus, certains interlocuteurs n'ont pas répondu ou avec du retard aux demandes de documents. Finalement, le choix s'est porté sur des expériences étrangères en Autriche (Vienne et Oberösterreich), en Italie (Trento) et en Espagne (Pays Basque). Des informations méthodologiques supplémentaires figurent dans le rapport de synthèse d'Evaluanda (Evaluanda 2006, annexe séparée). Le rapport permet essentiellement de connaître les différents dispositifs dans leur contexte régional, national et européen. Des résultats et quelques analyses donnent des indications permettant de situer l'expérience genevoise et ont apporté des éléments utiles à la réflexion sur les recommandations.

7.3 Les critères d'octroi du CAF

Selon l'article 10 LFCA, les bénéficiaires doivent répondre à l'un des critères suivants :

- Personne majeure domiciliée et contribuable dans le canton depuis un an au moins au début de la formation demandée.
- Personne majeure au bénéfice d'un permis de travailleur frontalier depuis un an au moins au début de la formation demandée.
- Confédéré majeur domicilié en zone frontalière et qui travaille depuis un an au moins au début de la formation demandée.

Selon l'article 11 LFCA, les barèmes sont les suivants :

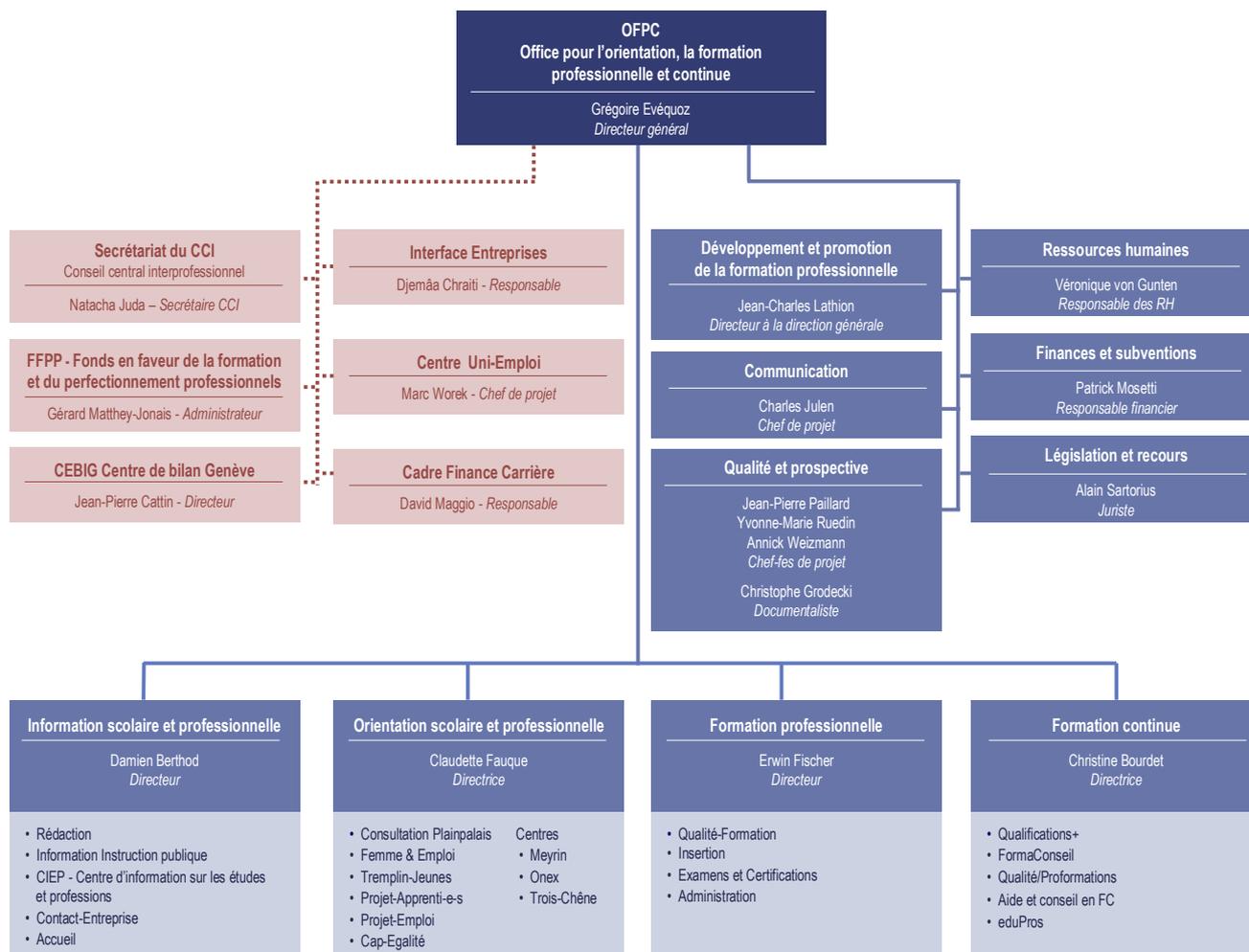
Personne célibataire, séparée ou divorcée*	Personne mariée (revenu du couple) *
Fr. 88'340.--	Fr. 103'260.—
Fr. 95'800.— avec 1 enfant	Fr. 110'720.— avec 1 enfant
Fr. 103'260.— avec 2 enfants	Fr. 118'180.— avec 2 enfants
Fr. 110'720.— avec 3 enfants	Fr. 125'640.— avec 3 enfants

*Le revenu annuel pris en considération se compose du revenu annuel brut déclaré à l'administration fiscale cantonale par la personne et, le cas échéant, par son conjoint.

La fortune nette déclarée à l'administration fiscale, après une déduction de Fr. 30'000.—, est ajoutée au revenu annuel brut. Pour chaque enfant à charge, une franchise supplémentaire de Fr. 30'000.— est en outre déduite de la fortune du groupe familial.

7.4 L'OFPC

7.4.1 L'organigramme de l'OFPC



Remarques :

- Certaines personnes ont changé de fonction ou ont quitté l'OFPC en 2006, mais les structures sont restées identiques.
- Le 1^{er} mai 2006, le SAEA est devenu un service de l'OFPC.

Les structures pour identifier les besoins et s'orienter

Le rôle du CIEP est d'informer les usagers sur les formations existantes. A cette occasion, il peut être amené à aider les usagers à se repérer dans l'offre de cours. Son rôle n'est ni d'orienter, ni de conseiller les personnes par rapport à leurs besoins. Pour ces prestations, le dispositif du CAF prend appui sur des unités qui sont directement ou indirectement rattachées à l'OFPC, dont les prestations peuvent être ouvertes à l'ensemble de la population jeune et adulte ou ciblées sur des publics adultes particuliers. Dans ces unités, il est impossible de distinguer les futurs bénéficiaires du CAF des autres usagers.

Aide et conseil en formation continue (OFPC)

La fonction de conseil en formation continue va de pair avec celle de secrétaire de la Commission «institutions et cours de formation». Cette fonction a été créée au début de l'année 2001. Elle consiste en un entretien d'information en formation continue : aider à rechercher les informations sur les cours et formations, parfois aider à expliciter le besoin d'une personne. Le conseil se fait soit en réponse à des demandes téléphoniques ou par messages électroniques, soit au cours d'entretiens. Les deux approches nécessitent un travail de recherches complémentaires par le titulaire de la fonction. Entre février et septembre 2005, 40 demandes ont été traitées et 49 personnes ont été reçues.

Clarification, définition et construction d'un projet professionnel

Selon les besoins, les personnes sont dirigées vers le Service d'orientation scolaire et professionnelle de l'OFPC ou le CEBIG. Le premier comprend différentes unités. Pour les adultes qui ne sont pas scolarisés ou en formation¹⁵², une consultation tous publics existe à Plainpalais (Prévost-Martin) et dans trois antennes (Meyrin, Onex, Trois-Chênes). Deux structures d'aide en orientation s'adressent à des publics adultes spécifiques : « Femme et emploi » et « Projet-emploi », dont les prestations sont essentiellement destinées à clarifier un projet professionnel, à identifier le potentiel individuel et les éventuels obstacles à la réalisation, ainsi qu'à définir le cheminement et les moyens (y compris les formations) pour y parvenir. Les jeunes adultes peuvent également s'adresser à « Tremplin-jeunes » ou à « Projet apprentis ».

Au CEBIG, les bilans de compétences permettent aux clients notamment d'élaborer un projet professionnel, de se déterminer sur des éléments de formation, de mieux se préparer pour retrouver un emploi, etc. Le public visé par le CAF peut venir au CEBIG pour approfondir un projet de gestion de carrière ou un projet de réorientation¹⁵³. Ces bilans peuvent être payés au moyen du CAF¹⁵⁴. Lorsque la prestation met en évidence la nécessité d'une formation, l'utilisateur est aidé à identifier le genre de formation qui répondrait au mieux à ses besoins. Ensuite, le CEBIG lui indique où s'adresser pour obtenir et traiter l'information (ex. aide et conseil en formation continue).

Le CEBIG et le Service d'orientation de l'OFPC ont tous deux un rôle d'aiguillage et de mise en évidence de pistes pour répondre aux besoins en formation d'une personne. C'est le degré d'approfondissement qui distingue ces deux entités : un bilan nécessite une vingtaine d'heures, alors qu'une prestation d'orientation se traduit par deux à trois entretiens en moyenne¹⁵⁵. De plus, un bilan exige de la personne une capacité d'introspection, ainsi qu'une aisance avec l'écrit, un minimum d'autonomie, car une grande partie du travail se fait à la maison.

¹⁵² Le service d'orientation comptabilise dans ses statistiques de nombreux jeunes adultes (18 ans et plus) encore scolarisés (collège, université, écoles professionnelles, etc.). Dans les statistiques sur le profil des consultants, le service distingue ceux qui sont scolarisés des autres, mais ne les distingue pas selon l'âge (jeunes ou adultes). Il n'existe donc pas de statistiques détaillées sur le public adulte pour les prestations tous publics.

¹⁵³ Il existe aussi des bilans de validation d'acquis, uniquement destinés aux personnes qui passent par le dispositif Qualification+. Ces bilans sont payés par le « chèque Qualification+ ». Les chômeurs envoyés par l'OCE peuvent faire un bilan d'insertion professionnelle.

¹⁵⁴ Deux types de bilans peuvent être payés par le CAF : le bilan de gestion de carrière, destiné aux gens en emploi, et le bilan de reconnaissance des acquis qui consiste à obtenir une reconnaissance officielle de compétences qui ne peuvent être référées à un diplôme existant. Les premiers sont surtout effectués par des personnes qualifiées. Ceux de validation des acquis concernent essentiellement des personnes peu qualifiées.

¹⁵⁵ Le nombre d'entretiens pratiqués dans les deux structures spécifiquement dévolues aux adultes se situe aux alentours de 2,4 - 2,5 en 2003 - 2004 (OFPC 2003-2004) et correspond approximativement au nombre d'entretiens annoncés pour la consultation tous publics dont les chiffres englobent également les jeunes.

7.5 Le label EduQua

7.5.1 Les critères de qualité

Les institutions de formation doivent avoir obtenu une certification qualité qui répond aux prescriptions de la Confédération en matière de formation continue¹⁵⁶. Le référentiel EduQua a été retenu¹⁵⁷ et est appliqué au niveau genevois. Les six critères de qualité de ce label¹⁵⁸ figurent dans l'encadré. Les organismes de formation recevant des subventions de l'État de Genève avaient jusqu'à fin 2003 pour l'obtenir. Ceci concernait également ceux agréés pour le CAF.

1. Les formations sont adaptées aux besoins généraux du marché. Elles prennent étroitement en considération les besoins et les attentes des clients.
2. Les connaissances et les compétences acquises sont solides et efficaces.
3. Les conditions d'admission, prérequis, contenu, durée, méthodes pédagogiques, coûts, conditions de retrait, diplômes, etc. sont communiqués au public avec une parfaite clarté.
4. L'environnement de formation (durée, rythme, encadrement, objectifs, nombre de participants...) est bien adapté à un public d'adultes. Le rapport qualité/prix est adéquat.
5. Les formateurs sont compétents et qualifiés, bien au fait des récents développements tant dans leurs domaines d'enseignement qu'en matière de pédagogie des adultes.
6. La garantie de la qualité et de son développement sont le souci constant de l'institution de formation.

Pour répondre aux questions d'évaluation, nous nous sommes intéressés aux critères 1, 4 et 5.

7.5.2 La procédure de certification

Les institutions de formation doivent s'adresser à une instance de certification agréée par la Confédération. À Genève, l'Etat a retenu de créer une instance ad hoc¹⁵⁹, à savoir ProFormations. Sur 102 institutions de formation genevoises au bénéfice du label, 82 ont été certifiées par ProFormations (soit les 4/5^{èmes}). L'autre instance en général sollicitée est la Société générale de surveillance (SGS).

L'instance de certification choisit une offre de formation examinée à titre d'échantillon. Il s'agit en principe d'une offre représentative des principaux domaines d'activités de l'institution. Les institutions constituent ensuite un dossier avec les divers documents exigés, à savoir des formulaires, des directives concrètes, etc. Les dossiers sont analysés et évalués par un auditeur, qui effectue une visite de l'institution et peut être amené déjà à ce stade à demander des mesures correctives. La visite d'un cours est possible, mais pas automatique. L'auditeur rédige un rapport avec les résultats de son analyse, sous l'angle des six critères de qualité.

L'instance de certification peut octroyer un certificat sans condition ou sous condition avec des mesures correctives. Elle peut également refuser le certificat. Le certificat a une durée de validité de trois ans. Un audit de suivi est effectué annuellement. Selon les cas, ses objectifs sont de vérifier notamment si les mesures correctives demandées ont été prises ou si les standards minimaux EduQua sont respectés (EduQua 2004 : 9 et ss.).

¹⁵⁶ RLFCA, art. 3 al. 1.

¹⁵⁷ Label retenu au niveau fédéral par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT).

¹⁵⁸ www.ge.ch/PROFORMATIONS/eduqua.htm

¹⁵⁹ RLFCA, art. 4 et ss.

7.5.3 La procédure en pratique et le point de vue des acteurs interrogés sur son déroulement

L'enquête effectuée à notre demande par érasme auprès de 11 institutions de formation agréées pour le CAF met en évidence la façon plutôt positive dont celles-ci ont perçu le processus de certification (érasme 2006 : 6 et ss.).

La certification est une démarche qui garantit avant tout que l'institution présente « sur le papier » une organisation et des procédures correspondant aux standards EduQua. En revanche, il n'y a pas de vérification de conformité allant au-delà des documents établis ou produits pour la certification. Nous retenons en particulier que la plupart des institutions ont proposé elles-mêmes la formation devant être examinée et qu'aucune visite de cours n'a été effectuée par l'instance de certification (érasme 2006 : 7). C'est probablement cet aspect d'analyse sur dossier qui fait dire à l'un des partenaires sociaux interrogés que le label EduQua n'est pas suffisant pour garantir la qualité des cours pointus.

Lors de la première certification, il est prévu que l'institution réponde au moins aux standards minimaux, sachant qu'ensuite elle a trois ans pour se conformer au niveau exigé. Ainsi, ces standards peuvent cacher des disparités entre institutions. Par exemple, le taux de formateurs non occasionnels¹⁶⁰ titulaires du certificat de formation de formateurs FSEA 1¹⁶¹ peut varier entre 10 % ou 100 % pendant la première certification. Nous verrons au point suivant que ce délai a été prolongé par ProFormations en raison d'une offre de formation ad hoc insuffisante.

Selon les institutions interrogées, la certification a un faible niveau d'exigence et est assimilée à une formalité (érasme 2006 : 7-8). À l'inverse, de nombreux acteurs institutionnels interrogés saluent la certification qui, d'après eux, a permis d'écarter des institutions de formation peu sérieuses et d'introduire des critères favorisant la qualité au sein des institutions.

Enfin, tant au niveau des directions d'écoles que des autres interlocuteurs, plusieurs relèvent que ce sont les mêmes personnes qui siègent dans l'instance certification (ProFormations) et dans la Commission « Institutions et cours de formation » (pour le CAF). Ils déplorent que la certification soit décidée par les mêmes représentants de l'OCE qui agréent les cours pouvant être financés pour les chômeurs et de l'OFPC qui subventionnent des cours et des formations continues (voir annexes 7.15 et 7.16).

7.5.4 La formation des formateurs

Les exigences concernant la formation des formateurs et l'encadrement pédagogique

Pour obtenir une certification EduQua, une institution doit démontrer que ses formateurs bénéficient globalement d'un niveau minimal de qualifications. Chaque formateur doit posséder une qualification formelle dans son domaine spécifique d'enseignement et être un formateur d'adultes compétent :

- Titres attestant des qualifications dans la matière enseignée : maîtrise, ETS, ESS, HES, Université, etc.
- Expérience professionnelle : nombre d'années de pratique dans le domaine, expérience d'encadrement.
- Formations professionnelles continues.
- Titres attestant de la qualification pédagogique : FSEA 1 ou équivalent.
- Expérience pédagogique : durée, niveau du système, matières, etc.
- Formations continues en méthodologie et en didactique.
- Compétences sociales.
- Autres connaissances souhaitées : langues, capacités, etc.

¹⁶⁰ Enseignants qui travaillent 150 heures et plus par année dans l'institution.

¹⁶¹ Premier niveau de formation de formateurs sur une échelle qui en comprend quatre, établis par la Fédération suisse pour la formation continue - FSEA (www.alice.ch).

- Engagement attendu du formateur, tant en faveur de l'enseignement que de l'institution.

Chaque formateur accomplit régulièrement (au moins une fois par an) une formation continue à l'interne ou à l'externe.

Personnes enseignant plus de 150 heures par an (formateurs non occasionnels) :

- Au moins 10% des formateurs non occasionnels (mais au moins une personne) doivent être en possession du certificat FSEA 1 ou équivalent.
- Si ce critère n'est pas rempli, l'institution doit prévoir un encadrement par une personne ayant les compétences pédagogiques appropriées (par exemple, le brevet fédéral de formateur d'adultes ou un diplôme équivalent).
- L'institution doit s'engager formellement à ce que tous les formateurs non occasionnels soient en possession du certificat FSEA 1 ou d'un titre équivalent d'ici au prochain renouvellement de la certification (règle générale : délai de 3 ans). Le renouvellement pourrait être refusé si cette condition n'est pas remplie.

Personnes enseignant moins de 150 heures par an (formateurs occasionnels) :

- Si l'institution emploie des formateurs occasionnels, elle doit prévoir un encadrement par une personne ayant les compétences pédagogiques appropriées (par exemple, le brevet fédéral de formateur d'adultes ou diplôme équivalent). Celle-ci assure des échanges au niveau méthodologique et didactique, ainsi que l'amélioration des compétences en formation des adultes.
- Si l'institution emploie au moins une personne ayant le certificat FSEA 1 (ou titre équivalent), ce *critère minimal pour les formateurs occasionnels* peut ne devoir être rempli que plus tard. L'institution doit s'engager formellement à remplir ce critère d'ici au prochain renouvellement, sinon ce dernier pourra être refusé.

Les différences selon les institutions dans la formation des formateurs

Toutes les institutions de formation interrogées ont des formateurs qui répondent aux standards minimaux de la certification qualité. D'après le tableau 17, certaines institutions ont des équipes importantes de formateurs non occasionnels, en principe déjà formés ou qui le seront à l'avenir, alors que d'autres travaillent avec de nombreux formateurs occasionnels pour lesquels la certification FSEA n'est pas exigée. Dans ce second cas, un encadrement pédagogique par une personne compétente est prévu.

Tableau 17 : Nombre de formateurs employés selon le taux d'occupation (janvier 2006)

Institutions de formation	Formateurs non occasionnels	Formateurs occasionnels
ASC International House	120	3-4
Centre d'études et de formation continue (CEFOC)	8	① 120 intervenants
Croix-Rouge genevoise, Secteur santé et formation	5	14
École club Migros	145	195
Espace santé Esclarmonde SA	2	① 18 intervenants
IFAGE	121	380
Inlingua	30	10
Sight & Sound Formation SA	17	2
Linguaviva	12	30-36
Université de Genève, Service de formation continue	② --	② --
Université ouvrière de Genève (UOG)	15	③ 13

① Intervenants externes

② Les professeurs d'université ne sont pas assimilés à des formateurs

③ Bénévoles non compris

Source : érasme 2006 : 8

En ce qui concerne la certification FSEA 1 exigée pour tous les formateurs non occasionnels au terme de la première certification EduQua, deux possibilités s'offrent aux formateurs : soit valider leurs acquis et compléter ce qui leur manque pour pouvoir être certifiés FSEA 1, soit suivre la formation ad hoc. Celle-ci a été mise sur pied de façon conjointe par l'UOG et l'IFAGE. Elle est d'ailleurs agréée pour le CAF. Deux établissements de formation, sur les 11 interrogés, relèvent ne pas avoir pu y inscrire leurs formateurs par manque de place. Aucune autre institution à Genève ne peut envisager de prendre le relais à un coût compétitif, car tant l'UOG que l'IFAGE bénéficient de subventions du FFPP qui permettent d'abaisser le prix de la formation. De plus, en vertu des règles fixées pour le CAF par la commission d'agrément, il n'est pas non plus possible de suivre cette formation à l'extérieur du canton en utilisant le CAF comme moyen de paiement. ProFormations a tenu compte de cette situation, entérinant cependant le fait que certaines écoles, parvenues au terme de leur première certification, n'avaient pas 100 % des formateurs formés selon les standards EduQua.

L'enquête a également souligné des différences de pratique en matière de formation continue des formateurs. Les organismes les plus importants peuvent proposer de larges possibilités de formation externe, en plus des celles organisées en interne. En revanche, les petites institutions se limitent à des formations internes par manque de moyens (érasm 2006 : 9).

Ainsi, derrière un même label, les réalités peuvent être très différentes en termes de qualification des formateurs.

7.5.5 Les compétences pédagogiques pour les publics peu qualifiés

Les spécialistes en formation continue des adultes rencontrés ont relevé l'importance d'adopter des approches pédagogiques spécifiques pour les publics peu ou pas qualifiés et ayant eu une scolarité brève. Pour favoriser l'acquisition de compétences, ces publics ont particulièrement besoin de rythmes d'enseignement adaptés, de faibles effectifs dans les cours, d'un accompagnement individualisé, ainsi que d'une prise en compte de leurs expériences et de leur parcours spécifiques, notamment des aspects sociaux et personnels. Selon l'un des spécialistes interrogés, bien que de tels cursus de formation existent, il n'est pas toujours certain que les formateurs sur le terrain soient suffisamment formés.

Parmi les 15 institutions les plus fréquentées par des bénéficiaires du CAF (cf. annexe 7.7), trois écoles offrent des cours spécifiquement destinés à des publics peu ou pas qualifiés : l'UOG¹⁶², la Croix-Rouge (formation d'auxiliaires de santé) et Voie F (ex. femmes en situation d'insertion). Parmi les organismes interviewés par érasm, en dehors de l'UOG et de la Croix-Rouge, la proportion des personnes peu qualifiées par rapport à l'ensemble des participants est faible. Elle est estimée entre 5 et 10 % (érasm 2006 : 5).

La Fondation pour le développement de l'éducation permanente (FDEP) a été mandatée pour analyser la formation des formateurs dans les institutions de formation travaillant avec ces publics. Son rapport effectue un état des lieux de la formation des formateurs en Suisse romande et montre notamment que le niveau de certification FSEA 1 est trop généraliste par rapport aux compétences pédagogiques nécessaires face à des publics non scolaires, peu ou pas scolarisés ou qui ont connu une scolarité difficile (FDEP 2006 : 11 et ss.). Par conséquent, sur cet aspect, le label EduQua peut être considéré comme insuffisant pour garantir la qualité des formateurs vis-à-vis de ces publics spécifiques.

Nous n'avons pas examiné les méthodes pédagogiques utilisées¹⁶³. L'enquête auprès des institutions de formation a toutefois fait ressortir que, derrière le label EduQua, les institutions ne sont pas comparables en terme d'approches pédagogiques. À titre d'exemple extrême, les formateurs d'ASC ont à leur disposition 180 méthodes différentes qu'ils vont utiliser en fonction des besoins des participants, alors que ceux d'Inlingua n'utilisent qu'une méthode franchisée (érasm 2006 : 11).

¹⁶² L'enquête auprès des bénéficiaires du CAF confirme pour l'UOG une forte proportion de personnes étrangères (65,5% des bénéficiaires interrogés ayant utilisé leur premier CAF à l'UOG) et de personnes non francophones (80.6 % des bénéficiaires interrogés ne sont pas de langue maternelle française, 54.8 % ne parlent pas le français à la maison) (Sondage Link 2006).

¹⁶³ Raisons développées dans l'annexe 7.2.

Un acteur institutionnel interrogé affirme que la pédagogie des cours offerts dans les institutions de formation agréées pour le CAF est essentiellement conçue pour des publics très bien scolarisés. Ceci est corroboré par une précédente enquête de la CEPP sur la préformation qui a montré que les institutions telles que l'Ecole-club Migros, l'IFAGE ou ASC offrent un enseignement de type classique destiné à des publics familiarisés avec ces méthodes (CEPP 2005c : 29).

Pour qu'une formation produise les résultats escomptés en termes d'acquisition des connaissances, il est indispensable d'adapter la pédagogie aux publics peu qualifiés. Aujourd'hui, ces aspects ne sont pas pris en compte, ni vérifiés, par les standards et la procédure de certification tels qu'ils sont conçus.

7.6 L'élaboration de l'offre de cours

Les effets pour les individus et la collectivité dépendent de l'adéquation des contenus aux besoins identifiés ou perçus.

7.6.1 L'analyse des besoins individuels

L'un des buts d'un financement de la formation via la demande est d'orienter l'offre des institutions de formation par le choix des clients. L'enquête auprès des 11 institutions de formation a mis en évidence que les institutions se positionnent sur un marché de la formation continue (érasm 2006 : 9 et ss.). Certaines visent des publics spécifiques comme les professionnels d'un secteur donné (ex. santé, finances) ou les personnes au bénéfice de formations de niveau supérieur (ex. travailleurs sociaux, universitaires). Celles qui offrent des cours de langues ou d'informatique vont chercher à développer des thématiques ou des méthodes qui leur permettront d'attirer une clientèle potentielle.

L'analyse des besoins de la clientèle potentielle passe par des pratiques de deux ordres :

- à l'interne des institutions de formation, diverses démarches sont entreprises auprès des participants déjà connus de l'institution (ex. discussion dans les cours, questionnaire adressé aux clients, ...).
- à l'externe, par des contacts avec certains milieux en mesure d'identifier les besoins de publics particuliers (voir point suivant).

Lorsque des nouveaux cours sont offerts à partir d'un créneau jugé potentiellement novateur ou suffisamment différent, l'adéquation avec la demande sera mesurée à l'aune du succès rencontré auprès de la clientèle. Si le cours atteint au moins le nombre minimum de participants requis pour être rentable, il est maintenu, sinon il est annulé. Les mécanismes de subventionnement viennent partiellement fausser la logique de marché, en agissant sur le prix des cours offerts dans certaines institutions.

Les entretiens menés ont cependant mis en évidence des lacunes dans l'offre de formation pour certains publics. Selon plusieurs personnes interrogées, il manque des formations simples pour des personnes qui ne sont pas à l'aise avec les aspects théoriques qui nécessitent une aisance « intellectuelle » ou une capacité d'abstraction. Les associations qui reçoivent des publics spécifiques (ex. femmes en situation de réinsertion, personnes peu qualifiées) déclarent que pour un public peu qualifié, il manque des cours de mise à niveau scolaire, à savoir jusqu'au niveau de la 9^{ème} du Cycle d'orientation. Il se trouve qu'une grande partie des cours en question relève de l'offre de cours de préformation et bénéficie d'autres sources de subventionnement. Dans une précédente évaluation consacrée à ce sujet, notre commission avait souligné la nécessité d'une plus grande transparence pour cette offre de cours et d'une meilleure coordination (CEPP 2005c).

7.6.2 La réponse aux besoins des secteurs économiques

Les institutions de formation interrogées n'ont pas les moyens de mettre sur pied des enquêtes sophistiquées pour analyser les besoins en formation des secteurs économiques. En revanche, elles s'appuient sur différents moyens tels que veille active, lectures spécialisées, réseaux ou contacts entretenus avec les milieux professionnels. De plus, certaines institutions de formation répondent directement à des appels d'offres de l'OCE (MMT), qui orientent directement l'élaboration de leurs cours quant leur existence est largement tributaire de ce financement (érasm 2006 : 5, 10).

Nous avons approché quatre secteurs pour savoir si leurs besoins en formation des entreprises étaient couverts par l'offre de cours en général agréés pour le CAF. Les secteurs retenus ont été : le bâtiment, le commerce de détail (vente), l'hôtellerie et la restauration, les entreprises de nettoyage¹⁶⁴. Pour traiter cette question, il fallait d'abord identifier les compétences recherchées et les réponses apportées en

¹⁶⁴ Voir à l'annexe méthodologique 7.2.

matière de formation continue. Puis, nous avons interrogés nos interlocuteurs sur l'offre de cours agréés CAF et son adéquation à ces besoins.

Les interlocuteurs issus du monde patronal distinguent parmi leur personnel les cadres, les porteurs de CFC et les peu qualifiés, chacun ayant leurs besoins spécifiques. Selon eux, leurs entreprises ont besoin de personnes peu qualifiées et, dans leur cas, une formation « sur le tas » est suffisante. Les employés particulièrement motivés peuvent acquérir un CFC par la voie de Qualification+ ou se perfectionner à l'occasion du chômage par les cours « Perfecto » dans l'hôtellerie et la restauration. Les titulaires d'un CFC sont déjà formés : il leur suffit d'une mise au courant des spécificités de l'entreprise, de connaissances « produit » ou techniques. Pour les cadres et les spécialistes, il existe des formations organisées par l'entreprise ou l'association professionnelle.

D'une façon générale, les formations recherchées sont très spécifiques et axées sur le métier. Soit les formations sont organisées sous l'égide des associations professionnelles en sollicitant diverses sources de financement (FFPP, fonds paritaires, entreprises), soit elles sont organisées par des organismes publics ou reconnus d'utilité publique et le SAEA est alors approché pour le remboursement des taxes d'inscription. Dans le système de financement des cours, le CAF est un apport bienvenu, mais marginal. Il donne la possibilité aux employés de suivre d'autres cours que ceux organisés par l'entreprise, de leur propre initiative et indépendamment de l'accord de leur employeur, tels que des cours de langues ou d'informatique.

Certains acteurs institutionnels interrogés estiment que les milieux professionnels ne savent pas quels sont les besoins en compétences au-delà du très court terme. Dans l'urgence du quotidien, les entreprises n'ont pas toujours le temps de réfléchir aux questions de formation continue. Il est par conséquent difficile aux institutions d'anticiper les besoins. Malgré ces remarques, l'offre de deux institutions de formation est jugée plutôt adaptée aux besoins réels des professions : il s'agit de l'IFAGE, d'une part, et de l'UOG, d'autre part. Ces deux institutions, de par leur histoire, ont développé des contacts privilégiés avec les milieux professionnels genevois¹⁶⁵. Un de nos interlocuteurs nuance cependant cette appréciation, car selon lui la fusion des Cours commerciaux de Genève et des Cours industriels de Genève, en une seule institution l'IFAGE, a amené la perte de certaines spécificités intéressantes pour les métiers : proximité métier, type de clients, etc.

En ce qui concerne spécifiquement les cours agréés pour le CAF, nos interlocuteurs précisent encore que les besoins des entreprises sont satisfaits par d'autres voies, puisque le CAF est censé répondre aux besoins individuels. Ceci pourrait expliquer que l'offre via les associations professionnelles se développe parallèlement à celle des institutions de formation considérée comme plus « généraliste »¹⁶⁶.

Du côté des syndicats impliqués dans les mêmes secteurs d'activité, les perspectives sont différentes, puisqu'elles sont centrées sur les besoins des employés qui ne correspondent pas forcément à ceux des employeurs, considérés comme trop orientés sur une formation à la place de travail. Les syndicats relèvent notamment chez leurs membres des besoins de cours de langues, de français pour les nouveaux arrivés, et de mise au courant des nouvelles technologies (cours de base en informatique). Lors de nos entretiens, des changements dans les qualifications du personnel dans des secteurs avec des emplois faiblement qualifiés ont été mis en perspective. Par exemple, dans l'hôtellerie et la restauration, les nouveaux venus ont plus souvent un bon bagage de formation antérieure qui nécessite surtout quelques compléments pour être reconnu en Suisse. Dès que ceux-ci sont acquis, les personnes essayent de changer de profession. Ce constat est également valable dans le domaine de la santé et du social.

¹⁶⁵ L'IFAGE est né en 1998 de la fusion des Cours commerciaux de Genève (CCG) et des Cours industriels de Genève (CIG). Les CCG étaient proches des milieux syndicaux du secteur tertiaire. Les CIG étaient une émanation des milieux patronaux du secteur secondaire (construction, métallurgie du bâtiment, etc.). L'UOG quant à elle est une institution proche des milieux syndicaux et de certains milieux patronaux.

¹⁶⁶ Ex. offre de formation pratique modulaire de la SSE pour les maçons, répondant aux besoins des entreprises (OFPC 2005c : 3).

Dans les secteurs que nous avons approchés, il ne semble donc pas y avoir de demande de cours de formation auquel les institutions de formation auraient à répondre d'une autre façon que ce qui se fait déjà. L'offre agréée pour le CAF n'est pas perçue comme devant particulièrement répondre à des besoins professionnels, pour lesquels d'autres réponses en matière de formation existent. En revanche elle permet aux individus d'acquérir des compétences en langues et en informatique par des cours qui ne sont pas organisés ou pris en charge par les entreprises.

7.7 Les 15 institutions de formation les plus fréquentées

Tableau 18 : Nombre de CAF utilisés dans les 15 premières institutions de formation choisies par les bénéficiaires 2001-2004

Institution de formation	Nombre de CAF utilisés				
	2001	2002	2003	2004	Total
IFAGE	695	1068	1244	1251	4258
UOG	73	199	278	289	839
Ecole-club Migros	16	56	180	314	566
Service formation continue de l' Université de Genève	61	63	90	110	324
LINGUAVIVA SA	--	--	49	221	270
ASC École de langues	12	50	101	71	234
CEBIG	8	7	46	112	173
SIGHT + SOUND Formation S.A.	23	41	42	53	159
Croix- Rouge genevoise	29	32	42	31	134
Espace Santé Esclarmonde SA	6	22	35	60	123
Association genevoise des aides en pharmacie	8	10	21	26	65
CEFOC	10	12	23	16	61
Société des cafetiers, restaurateurs et hôteliers de Genève	2	16	13	19	50
INLINGUA	9	5	13	21	48
Voie F	1	4	16	18	39
Sous total institutions =15	953	1585	2193	2612	7343
Autres institutions =56	66	87	159	245	557
Nombre total d'institutions =71	1019	1672	2352	2857	①7900

① Ce chiffre diffère de celui indiqué par ailleurs, car les dates des cours ne coïncident pas avec celles de demandes (cf. CEPP 2005a)

Source: CEPP 2006

7.8 Le suivi des participants après les cours

Il n'existe pas d'enquêtes pour savoir ce qu'ont apporté les cours choisis aux bénéficiaires, que ce soit au niveau de l'administration ou à celui des institutions de formation. Parmi ces dernières, aucune n'organise de façon systématique un suivi de ses participants en ce qui concerne les apports et les effets des cours. Soit elles n'y voient pas l'intérêt : c'est le cas notamment des institutions dont les cours sont principalement axés sur l'apprentissage des langues ou des compétences transversales. Soit elles ont essayé d'interroger des participants dans le cadre d'enquêtes ponctuelles, mais se sont heurtées à la difficulté d'obtenir un nombre suffisant de réponses (ex. départ de Genève, refus de répondre, négligence).

Trois institutions de formation se sont toutefois engagées dans la démarche, mais de façon limitée (une formation particulière), afin d'en connaître les résultats ou l'impact sur les participants. C'est le cas du Service de formation continue de l'Université de Genève (dans le cadre de recherche financée par le FNRS¹⁶⁷), de la Croix-Rouge (débouchés de la formation d'aide-soignante) et de l'IFAGE (dans le cadre d'une étude de l'Observatoire universitaire de l'emploi) (érasme 2006 : 12). Ces différentes expériences ne s'inscrivent cependant pas dans une approche spécifique au CAF, ne poursuivent pas les mêmes objectifs et n'ont pas été réalisées de façon à être comparables.

¹⁶⁷ Fonds national de la recherche scientifique.

7.9 Le calcul pour estimer les coûts salariaux pour l'Etat

Sur la base des classes de fonction communiquées par l'Office du personnel de l'Etat et au moyen de l'échelle des traitements de l'Etat, nous avons estimé un montant pour chaque fonction, selon le pourcentage de temps travail. La troisième colonne totalise ces montants. Les charges sociales (part employeur) n'y figurent pas.

Tableau 19 : Estimation du coût administratif directement lié à la gestion du CAF (automne 2005 / hiver 2005-2006)

Unité administrative Fonctions concernées	Prestation liée au CAF	Temps de travail	Francs
CIEP, antennes, Femmes et emploi - Informateurs socioprofessionnels - Secrétaires coordinatrices	Information du public et saisie des demandes de CAF	65 % 40 %	Entre 280'000.-- et 350'000.--
SAEA - Gestionnaires - Comptable - Direction	- Traitement des demandes - Paiement des factures - Supervision, recours, commission d'agrément	150 % ? 15 %	
Service de la formation continue - Informateur socioprofessionnel - Chef de projet - Directrice	- Secrétariat de la commission d'agrément - Rapport annuel sur le CAF - Présidence de la commission d'agrément	25 % 30 % 5 %	
		330 %	

Source : questionnaires remplis par les services et entretiens entre septembre 2005 et mars 2006

7.10 Quelques informations sur l'enquête « Adult Literacy and Lifeskills » (ALL)

7.10.1 L'enquête

Les exigences professionnelles et sociales du monde d'aujourd'hui, à l'heure de la mondialisation et de la société d'information, imposent aux adultes la maîtrise de différentes compétences, ainsi que celle de divers outils socioculturels (ex. langage) et matériels (ex. ordinateur). L'enquête ALL a été menée dans une première série de pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). L'un de ses objectifs est de permettre aux responsables politiques de disposer des informations nécessaires sur les niveaux de compétences des individus et d'identifier en particulier les groupes à risque.

La Suisse a participé à cette enquête sous la responsabilité de l'OFS, en collaboration avec l'Université de Zürich. La récolte de données a été confiée à des enquêteurs de la société Robert and Partners (Morges) sous la supervision de l'OFS. Elle a eu lieu entre les mois de janvier et novembre 2003. Elle a touché la population résidente âgée de 16 à 65 ans.

Le canton de Genève, tout comme celui de Zürich, a souhaité disposer d'un échantillon de taille suffisante pour pouvoir procéder à des analyses spécifiques. L'échantillon genevois se composait de 752 individus. Les résultats pour Genève ont été analysés par le SRED et vont faire l'objet d'une prochaine publication (SRED à paraître en 2006). Les informations figurant dans cette annexe sont tirées de la version provisoire du rapport (état en mars 2006).

7.10.2 Les domaines de compétences évalués

Littératie - compréhension de textes suivis : connaissances et savoir-faire nécessaires pour comprendre et utiliser l'information contenue dans des documents tels que des éditoriaux, des reportages, des brochures et des manuels.

Littératie - compréhension de textes schématiques : connaissances et savoir-faire nécessaires pour repérer, comprendre et utiliser l'information présentée sous diverses formes, entre autres, les demandes d'emploi, les fiches de paie, les horaires de transports, les cartes routières, les tableaux et graphiques, etc.

Numératie : connaissances et savoir-faire nécessaires pour gérer efficacement les exigences mathématiques de diverses situations de la vie quotidienne.

Résolution de problèmes : cette compétence correspond à la pensée et à l'action orientées vers un but dans une situation où il n'existe aucune procédure courante de résolution. La personne qui résout des problèmes a un but plus ou moins défini, mais elle ne sait pas immédiatement comment l'atteindre. L'écart entre les buts poursuivis et les solutions initialement admises constitue la source du problème à résoudre. La compréhension de la situation du problème et sa transformation progressive fondée sur la planification et le raisonnement constituent le processus de la résolution de problème.

7.10.3 La mesure des compétences

Pour les domaines de la littératie et de la numératie, les experts internationaux ont défini cinq grands niveaux de difficulté et de compétences et quatre dans le domaine de la résolution de problèmes (voir tableau ci-après). Comme chaque niveau (de 1 à 5) représente une progression des compétences, les individus qui se situent à un niveau donné possèdent non seulement les connaissances et les savoir-faire liés à ce niveau, mais aussi les compétences liées aux niveaux inférieurs.

Les experts considèrent généralement que les niveaux 1 et 2 sont insuffisants pour satisfaire aux exigences de la vie courante et du monde du travail et participer pleinement à la vie de nos sociétés modernes. Ils estiment que le niveau 3 est le niveau minimal permettant de composer avec les exigences grandissantes de la société du savoir et de l'économie axée sur l'information.

DESCRIPTION DES NIVEAUX DE COMPETENCE - TABLEAU RECAPITULATIF

	Textes suivis	Textes schématiques	Numératie
Niveau 1 (0-225)	La plupart des tâches de ce niveau amènent le répondant à lire un texte relativement court pour repérer un élément d'information identique ou semblable à l'information présentée dans la question ou la directive. Si un élément d'information plausible mais incorrect est présent dans le texte, il est habituellement éloigné de la bonne information.	Les tâches de ce niveau amènent habituellement le répondant à repérer un élément d'information en fonction d'une adéquation littérale ou à inscrire sur le document une réponse à partir de connaissances personnelles. Les éléments de distraction, s'il y en a, sont rares.	Les tâches de ce niveau amènent le répondant à montrer qu'il comprend des relations numériques de base en effectuant des tâches simples dans des contextes familiers où le contenu mathématique est explicite et accompagné d'un minimum de texte. Il s'agit d'opérations simples à une seule étape comme compter, trier des dates, effectuer des opérations arithmétiques simples ou comprendre des pourcentages courants et simples, comme 50%.
Niveau 2 (226-275)	Certaines tâches de ce niveau amènent le répondant à repérer un élément d'information dans le texte, qui peut contenir plusieurs éléments de distraction ou des éléments d'information plausibles mais incorrects; le répondant peut aussi devoir faire des déductions de faible niveau. D'autres tâches l'amènent à intégrer deux ou plusieurs éléments d'information ou à comparer et à mettre en opposition des éléments d'information facilement repérables en fonction d'un critère donné dans la question ou la directive.	Les tâches de ce niveau sont plus variées que celles du niveau 1. Certaines amènent le répondant à appairer un seul élément d'information; toutefois, plusieurs éléments de distraction peuvent être présents, ou l'appariement peut exiger des déductions de faible niveau. Les tâches de ce niveau peuvent aussi demander au répondant de regrouper des caractéristiques à partir de l'information contenue dans un document ou d'intégrer des éléments d'information contenus dans diverses parties d'un document.	Assez simples, les tâches de ce niveau consistent à reconnaître et à comprendre des concepts mathématiques de base inhérents à divers contextes familiers où le contenu mathématique est explicite et visuel et comporte peu d'éléments de distraction. Il s'agit habituellement d'effectuer des calculs en une ou deux étapes et des estimations portant sur des nombres entiers, des pourcentages et des fractions, d'interpréter des représentations graphiques ou spatiales simples ou encore d'effectuer des mesures simples.
Niveau 3 (276-325)	Les tâches de ce niveau amènent habituellement le répondant à faire des concordances littérales ou synonymiques entre le texte et l'information présentée dans la tâche, ou des concordances nécessitant des déductions de faible niveau. D'autres tâches lui demandent d'intégrer des éléments d'information présents dans un texte dense ou long qui ne contient pas de rubriques ou d'intertitres. On peut aussi demander au répondant de fournir une réponse fondée sur une information facilement repérable dans le texte. Des éléments de distraction sont présents, mais ne sont pas situés près de la bonne information.	Certaines tâches de ce niveau amènent le répondant à intégrer plusieurs éléments d'information présents dans un ou plusieurs documents. D'autres lui demandent de parcourir en entier des tableaux ou des graphiques assez complexes, contenant des renseignements superflus ou non pertinents pour la tâche.	Les tâches de ce niveau amènent le répondant à montrer qu'il comprend l'information mathématique présentée sous différentes formes - nombres, symboles, cartes géographiques, graphiques, textes et diagrammes. Il doit mettre en œuvre sa capacité d'interprétation des proportions, des données et des statistiques présentes dans des textes relativement simples pouvant contenir des éléments de distraction. Les tâches consistent habituellement à effectuer un certain nombre d'opérations pour résoudre des problèmes.
Niveau 4 (326-375)	Ces tâches amènent le répondant à appairer plusieurs caractéristiques et à intégrer ou résumer des éléments d'information présents dans des passages complexes ou longs. A cette fin, il doit faire des déductions plus complexes. Les tâches de ce niveau contiennent souvent des renseignements conditionnels dont le répondant doit tenir compte.	Les tâches de ce niveau, comme celles des niveaux précédents, demandent au répondant d'appairer plusieurs caractéristiques, de parcourir des documents et d'intégrer des éléments d'information, mais elles nécessitent des déductions plus poussées. Bon nombre de tâches demandent plusieurs réponses, mais sans préciser combien. Les tâches de ce niveau contiennent aussi des renseignements conditionnels dont le répondant doit tenir compte.	Les tâches de ce niveau exigent du répondant qu'il comprenne un foule de données mathématiques de nature plus abstraite représentées de diverses façons, notamment dans des textes de complexité croissante ou dans des contextes non familiers. Ces tâches comportent plusieurs étapes en vue de trouver des solutions à des problèmes et exigent des compétences plus complexes en raisonnement et en interprétation, dont la capacité de comprendre et de mettre en application des proportions et des formules ou encore d'expliquer des réponses.
Niveau 5	Certaines tâches de ce niveau amènent le répondant à chercher de l'information	Les tâches de ce niveau amènent le répondant à examiner des documents	Les tâches de ce niveau exigent du répondant qu'il comprenne des

	Textes suivis	Textes schématiques	Numératie
(376-500)	dans un texte dense contenant un certain nombre d'éléments de distraction plausibles. D'autres lui demandent de faire des déductions de haut niveau ou de faire appel à des connaissances spécialisées. Certaines tâches demandent au répondant de mettre en opposition des éléments d'information complexes.	d'information complexes contenant plusieurs éléments de distraction, à faire des déductions de haut niveau et à faire appel à des connaissances spécialisées.	représentations complexes ainsi que des concepts mathématiques et statistiques abstraits et formels. Elles peuvent lui demander d'analyser et d'intégrer plusieurs données mathématiques contenues dans des textes complexes. Certaines tâches lui demandent une justification mathématique de ses réponses.

Résolution de problèmes	
Niveau 1 (0-250)	Les tâches de ce niveau amènent habituellement le répondant à faire des inférences simples à partir d'informations limitées relatives à un contexte familier. Ces tâches sont plutôt concrètes et font peu appel au raisonnement. Elles amènent le répondant à faire des rapprochements simples, sans avoir à faire de vérifications systématiques. Le répondant doit tirer directement des conclusions à partir de l'information qui lui est fournie et de sa connaissance antérieure d'un contexte familier.
Niveau 2 (251-300)	Les tâches de ce niveau amènent souvent le répondant à évaluer certaines solutions de rechange en fonction de critères bien définis, transparents et explicites. Toutefois, le raisonnement peut se faire étape par étape, de manière linéaire, sans boucles ni retours en arrière. Pour arriver à résoudre un problème, le répondant peut devoir combiner de l'information provenant de différentes sources, par exemple, de la section "questions" et la section "information" du livret des tâches.
Niveau 3 (301-350)	Certaines tâches de ce niveau amènent le répondant à ordonner plusieurs éléments selon des critères donnés. D'autres tâches l'amènent à déterminer une suite d'actions ou d'événements ou à construire une solution en tenant compte de contraintes interdépendantes multiples ou non transparentes. Le processus de raisonnement évolue de manière non linéaire, ce qui exige une bonne dose d'auto-régulation. A ce niveau, le répondant doit souvent faire face à des objectifs multidimensionnels ou mal définis.
Niveau 4 (351-500)	Les tâches de ce niveau exigent du répondant qu'il évalue l'exhaustivité, la cohérence et/ou l'interdépendance de plusieurs critères. Dans bien des cas, il doit expliquer comment il a trouvé la solution et justifier celle-ci. Le répondant doit raisonner dans une méta-perspective, en tenant compte d'un système complet d'états de résolution de problèmes et de solutions possibles. Avant d'amorcer le processus de résolution, il doit souvent inférer les buts et les critères à partir de l'information fournie.

Pour des informations plus détaillées on peut consulter le rapport international *Apprentissage et réussite* Premiers résultats de l'enquête sur la littératie et les compétences des adultes. Statistique Canada et OCDE. Ottawa et Paris, 2005

7.11 Les autres statistiques sur les demandeurs de CAF

Tableau 20 : Caractéristiques de l'ensemble des demandeurs ayant obtenu un CAF entre 2001 et 2004 ; caractéristiques de la population résidente à Genève en 2004

Caractéristiques des demandeurs ① enregistrés dans la base de données du CAF (2001 - 2004)	Population résidente à Genève en 2004
60 % des demandeurs sont des femmes	51.1 % (population âgée de 20 à 64 ans) ②
54 % sont Suisses	57.4 % (population âgée de 20 à 64 ans) ②
Age au moment de la demande : - moins de 26 ans : 23 % - 26 à 35 ans : 40 % - 36 à 45 ans : 25 % - 46 à 55 ans : 9 % - 56 et 65 ans : 2 %	Population âgée de 20 à 64 ans ② : - 20 à 24 ans : 9.6 % - 25 à 34 ans : 24.4 % - 35 à 44 ans : 26.4 % - 45 à 54 ans : 21.2 % - 55 à 64 ans : 18.5 %
Marié-e : 38 % Célibataire : 48 % Divorcé-e, séparé-e: 14 % Veuf-veuve : 1 %	Population résidente ③ : Marié-e : 43.8 % Célibataire : 43.7 % Divorcé-e : 7.9 % Veuf-veuve : 4.7
Avec enfant(s) à charge : 34 % Sans enfant à charge : 66 %	
N = 11'140 ① Précaution importante : dans la base de données du CAF, lorsqu'une personne effectue plusieurs demandes de CAF, elle est enregistrée autant de fois. Il s'agit ici des caractéristiques déterminées à partir des demandes de CAF. <i>Source : CEPP 2005</i>	② N = 279'005 ③ N = 438'483 <i>Source : OCSTAT 2005 : 19,20,22</i>

7.12 Les statistiques sur la population visée par le CAF

Tableau 21 : Contribuables seuls, avec ou sans enfants de moins de 18 ans à charge, répartis selon les barèmes de la LFCA (2003)

Revenu + fortune totale nette - 30'000 - (30'000 x nb enfants)	Nombre d'enfants						
	0	1	2	3	4	5	Total
0/88340	53169	4513	2264	421	66	16	60449
88341/95800		334	226	39	4	2	605
95801/103260			161	34	7	1	203
103261/110720				29	6		35
110721/118180					3	1	4
118/181/125640						1	1
						Total	61297

Source : données de taxation 2003 au 4.11.2005 (Département des finances)

Tableau 22 : Contribuables mariés, avec ou sans enfants de moins de 18 ans à charge, répartis selon les barèmes de la LFCA (2003)

Revenu + fortune totale nette - 30'000 - (30'000 x nb enfants)	Nombre d'enfants						
	0	1	2	3	4	5	Total
0/103260	7300	4259	4061	1055	259	103	17037
103261/110720		637	783	176	36	13	1645
110721/118180			742	167	30	7	946
118181/125640				153	31	7	191
125641/133100					32	7	39
133101/140560						8	8
						Total	19866

Source : données de taxation 2003 au 4.11.2005 (Département des finances)

Tableau 23 : Contribuables seuls ou mariés, avec ou sans enfants de moins de 18 ans à charge, entrant dans les barèmes de la LFCA (2003)

	Nombre de contribuables	Pourcent
Personne seule (avec ou sans enfant)	61297	75.5
Couple marié (avec ou sans enfant)	19866	24.5
	81163	100.0

Source : données de taxation 2003 au 4.11.2005 (Département des finances)

Potentiel de personnes concernées par le CAF

61'297 personnes seules + (19'866 x 2) personnes mariées = 101'029 personnes (arrondi à **101'000**).

Remarque : cette estimation comprend des personnes de plus de 65 ans.

7.13 Formulaire de demande de CAF

Republique et Canton de Genève



Département
de l'instruction publique

Service des allocations d'études
et d'apprentissage

Septembre 2004

Demande d'un Chèque annuel de formation

Nom Prénom

Nom de jeune fille Sexe : F M

Date de naissance Etat civil

Rue Chez

Localité Numéro postal

T. prof Fax

T. privé E-mail

Habite/travaille à Genève depuis Nationalité

Si d'origine étrangère, type de permis

Imposé à la source : oui non

Nombre d'enfants fiscalement à charge :

Etes-vous au bénéfice d'immunités fiscales (fonct. international) ? oui non

Montant exact de votre salaire mensuel brut actuel :

si marié-e, de votre conjoint-e :

Numéro de contribuable :

Intitulé exact du cours choisi : N° de réf. OOF :

Date du début du cours : Auprès de : (nom de l'institution organisatrice) :

Avez-vous déjà payé le cours ? oui non

Votre inscription au cours précité fait-elle déjà l'objet d'une prise en charge effectuée en application d'une autre législation ou réglementation ? oui non

Si oui, par qui : pour un montant de :

Date: Signature:

**Prière de joindre les documents (photocopies)
nécessaires au traitement d'un Chèque annuel de formation**

Pour une personne avec un permis B, F, L ou N, domiciliée à Genève :

- Permis
- Attestation de l'impôt à la source (employeur/administration fiscale)
- Eventuelle attestation d'assistance d'une institution caritative

Pour une personne suisse domiciliée en zone frontalière ou les personnes au bénéfice d'un permis de travailleur frontalier :

- Pièce d'identité pour la personne suisse ou permis G pour la personne au bénéfice d'un permis de travailleur frontalier
- Contrat de travail (uniquement pour les personnes suisse)
- Attestation de l'impôt à la source (employeur/administration fiscale)

Suite au verso

- Justificatifs des revenus du conjoint
- Déclaration des revenus de l'administration fiscale française, y compris les éventuelles déclarations complémentaires + avis d'imposition/de taxation
- Taxe d'habitation
- Fortune mobilière (épargne et/ou titres, placements, etc.), relevés bancaires au 31.12 de l'année précédente
- Copie du contrat d'achat et/ou attestation de la valeur estimée actuelle du bien immobilier
- Le cas échéant attestation du prêt hypothécaire, valeur au 31.12 de l'année précédente avec le tableau d'amortissement du prêt
- Pour les locataires, bail à loyer ou attestation du logeur.

Informations générales

① Ces informations ne sont pas prises en compte pour l'octroi du chèque. Elles ne servent qu'à établir des statistiques globales et anonymes.

① Situation professionnelle :

- Salarié plein-temps Salarié temps-partiel Indépendant A la recherche d'un emploi
Non actif Autre

② Dernier niveau de formation achevé

- Scolarité obligatoire Post-obligatoire (collège, ECG, école de commerce)
Professionnel (CFC) Professionnel supérieur (Brevet, maîtrise, diplôme) HES
Universitaire

③ Profession exercée : (en toute lettre) _____

Secteur d'activité :

- Nature Alimentation, Hôtellerie, Restauration, Economie familiale
Textiles, Habillement, soins corporels Construction Industrie et artisanat, Technique
Commerce/finance, Administration Enseignement, Santé, Travail social
Communication, Arts, Sciences humaines

④ Avez-vous suivi une action de formation dans les douze derniers mois : Oui Non

- Si oui, cochez ce qui convient : Moins de 20 heures Entre 20 et 39 heures
Entre 40 et 50 heures Entre 50 heures et 100 heures Plus de 100 heures

⑤ Pour quels motifs souhaitez-vous entreprendre une formation (cochez maximum trois réponses)

- Obtenir un titre officiel Promotion professionnelle Retrouver un emploi Changer d'emploi
Répondre à une demande de l'employeur M'adapter aux nouvelles technologies
Améliorer ma situation personnelle Développer ma culture générale Autres

⑥ Par qui avez-vous appris l'existence du Chèque annuel de formation (cochez une seule réponse)

- Médias Office d'orientation et de formation professionnelle Institutions de formation
Services sociaux Office cantonale de l'emploi Service des allocations d'études et d'apprentissages
Syndicats Associations professionnelles Employeurs
Relations personnelles Autres

A renvoyer à :

SERVICE DES ALLOCATIONS D'ÉTUDES ET D'APPRENTISSAGE

1, rue Pécolat - Case postale 2179 - 1211 GENÈVE 1

Téléphone 022/909.68.20 Fax 022/909.68.49

www.geneve.ch/bourses

7.14 Directives précisant la notion d'utilité professionnelle pour les cours agréés



Département de l'instruction publique
Office d'orientation et de formation professionnelle
(OOF)

**Directives applicables en matière de formation continue des adultes
(délivrance de chèques annuels de formation, subventions aux institutions de
formation continue)**

1. Notion d'utilité professionnelle

- ¹ Sont considérés comme "utiles professionnellement" au sens de l'article 2, alinéa 1, de la loi sur la formation continue des adultes¹, les cours et les formations qui :
- a) constituent des prérequis à un diplôme de formation professionnelle initiale (par exemple : les cours organisés dans le cadre de la préparation à l'obtention du certificat fédéral de capacité selon l'article 41, alinéa 1, LFPr, etc.);
ou
 - b) nécessitent au préalable une pratique professionnelle (par exemple : les cours de préparation aux brevets et diplômes fédéraux, CEFOC, formation continue universitaire, etc.);
ou
 - c) permettent l'acquisition de compétences transversales (par exemple : les cours de langues, d'informatique ou de comptabilité etc.) ou poursuivent un objectif d'insertion professionnelle.

² Les critères définis à l'alinéa 1 sont applicables par analogie en matière de subventionnement des établissements et des institutions.

2. Attributions de la Commission "Institutions et cours de formation"

Il est constitué au sein de l'Office d'orientation et de formation professionnelle (ci-après : OOF) une Commission qui a pour attributions :

- a) d'analyser les demandes adressées par des établissements et des institutions en vue de leur agrément au sens de l'article 17, lettre a, du règlement d'application de la loi sur la formation continue des adultes (ci-après : RLFA)² et de formuler un préavis à l'intention de l'OOF;
- b) d'analyser les demandes adressées par des établissements et des institutions en vue de l'inscription d'un nouveau cours sur la liste prévue à l'article 17, lettre b, RLFA et de formuler un préavis à l'intention de l'OOF;

¹ LFCA, Art. 2 Définition

¹ La formation continue se définit comme l'ensemble des mesures utiles professionnellement dont peuvent bénéficier les personnes désireuses d'améliorer leur niveau de formation, de développer leur culture générale ou leurs qualifications professionnelles.

² RLFA, Art. 17 Liste des établissements agréés

Chaque année, l'Office établit :

- a) la liste des établissements et institutions habilités à dispenser les cours de formation continue au sens de la loi dont la fréquentation peut donner lieu à la délivrance d'un chèque annuel de formation;
- b) la liste des cours de formation continue utiles professionnellement au sens des articles 2, alinéa 2, et 9 de la loi, dispensés par les établissements et institutions agréés.

- c) d'analyser les modifications qu'apportent les établissements et les institutions à l'offre des cours portés sur la liste prévue à l'article 17, lettre b, RLFA et de formuler un préavis à l'intention de l'OOFP;
- d) de prendre connaissance des problèmes éventuels rencontrés dans le cadre du dispositif régissant les chèques annuels de formation et de faire toute proposition utile à l'OOFP afin d'y remédier.

3. Composition de la Commission "Institutions et cours de formation"

¹ La Commission est composée :

- a) d'un représentant de la direction générale de l'OOFP qui la préside;
- b) du responsable du Centre d'information sur les études et les professions (CIEP) de l'OOFP;
- c) d'un collaborateur de l'Unité "Evaluations & développement" de l'OOFP, spécialiste de la formation continue;
- d) d'un collaborateur du CIEP de l'OOFP, en charge du conseil en formation continue;
- e) d'un représentant du service des allocations d'études et d'apprentissage (Département de l'instruction publique : ci-après : DIP);
- f) d'un représentant du service de l'enseignement privé (DIP);
- g) d'un représentant du service de la prospective (LMMT) de l'office cantonal de l'emploi (Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures : DEEE).

² La Commission peut faire appel à des experts et leur confier des mandats.

Les présentes directives sont approuvées par la présidente de département de l'instruction publique.

Le 19 juin 2002.



Martine BRUNSCHWIG GRAF

7.15 Composition de la Commission « Institutions et cours de formation » (avril 2006)

Membre	Fonction
Mme Christine Bourdet (Présidente)	Directrice, Service de la formation continue (OFPC)
Mme Martine Boissard Gos	Cheffe du Service de l'enseignement privé
M. Gérard Dubois	Responsable du CIEP (OFPC)
M. Christophe Grodecki (secrétariat)	Informateur socio-professionnel, Service de la formation continue (OFPC)
M. Christophe Grogg	Directeur adjoint, SAEA
M. Denis Kauffmann	Chef du Service de l'enseignement privé
M. Alain Rougemont	Directeur adjoint, Service de la prospective (OCE)
Mme Caroll Singarella	Directrice, Service de la prospective (OCE)
M. Pierre Tournier	Chef de projet, Service de la formation continue (OFPC)

Source : procès-verbaux de la commission d'agrément et OFPC

7.16 Composition de ProFormations (avril 2006)

Equipe	Fonction à ProFormation	Fonction habituelle
Mme Christine Bourdet	co-directrice	Directrice, Service de la formation continue (OFPC)
Mme Caroll Singarella	co-directrice	Directrice, Service de la prospective (OCE)
M. Pier-Angelo Néri	Auditeur qualité permanent	Chef de projet, Service de la formation continue (OFPC)
M. Pierre Tournier	Auditeur qualité permanent	Chef de projet, Service de la formation continue (OFPC)
M. Alain Rougemont	Responsable qualité	Directeur adjoint, Service de la prospective (OCE)
Mme Brigitte Dederding	Auditrice externe	Responsable de formation aux HUG et formatrice d'adultes indépendante
M. François Jung	Auditeur externe	Formateur d'adultes
M. Benoît Michel	Auditeur externe	Consultant indépendant
M. Antoine Mudry	Auditeur externe	Responsable de formations et de démarches qualité (divers cantons de Suisse romande)
Mme Françoise Morel	Coordinatrice du secrétariat	

Source : <http://www.geneve.ch/proformations/contacts.htm>

8 Bibliographie

8.1 Statistiques et analyses

CEPP (2006), Rapport d'analyse de la demande des cours et évolution de la liste des cours agréés (*annexe publiée, peut être téléchargée sur www.geneve.ch/cepp*)

CEPP (2005a), Les demandes enregistrées relatives au chèque annuel de formation (CAF) dans la base de données du CAF (*annexe publiée, peut être téléchargée sur www.geneve.ch/cepp*)

CEPP & SRED (2005), Exploitation de l'enquête ESPA 2003 relative à la formation continue pour le canton de Genève (*annexe publiée, peut être téléchargée sur www.geneve.ch/cepp*)

Link Institut (2006), Évaluation du chèque annuel de formation. Bénéficiaires et ayants droit, Lausanne (*annexe publiée, peut être téléchargée sur www.geneve.ch/cepp*)

OCSTAT (2005), Annuaire statistique du canton de Genève

OCSTAT & OCE (2006), Le marché du travail à Genève. Février

OFPC (2005a), Statistique annuelle 2003-2004 : CIEP - Plainpalais, Centres OFPC Meyrin - Onex - Trois-Chênes, Tremplin-jeunes

OFPC (2005b), Chèque annuel de formation. Rapport 2004

OFPC - Service d'orientation scolaire et professionnelle :

- Rapport d'activité de l'ensemble des structures d'orientation scolaire et professionnelle - Genève, Année scolaire 2003-2004
- Centre OOFP Onex, Année scolaire 2003-2004
- Centre OOFP Meyrin, Année scolaire 2003-2004
- Centre OOFP Trois-Chênes, Année scolaire 2003-2004
- Rapport d'activité Projet emploi, Année scolaire 2003-2004
- Statistiques 2004 Femmes et emploi (note de J.-P. Cattin, 07.02.2006)

OOFP (2002), Chèque annuel de formation (CAF). Données recueillies auprès des institutions. Année 2001, Genève

OOFP (2002), Chèque annuel de formation (CAF). Intentions exprimées par la population concernée (Sondage), Genève

OOFP (2002), Chèque annuel de formation (CAF). Statistiques annuelles. Année 2001, Genève

OOFP (2003), Chèque annuel de formation. Rapport 2002, Genève

Rapport de gestion du Conseil d'Etat de la république et canton de Genève 2003 (2004)

Rapport de gestion du Conseil d'Etat de la république et canton de Genève 2005 (2006)

SAEA (2006), Chèque annuel de formation. Statistiques 2005

8.2 Ouvrages et études consultés

BIT (2002), Apprendre et se former pour travailler dans la société du savoir. Rapport IV (1), Conférence internationale du travail, 91^{ème} session 2003, Genève

Broyon M. A., Hanhart S. (2002), Le chèque de formation à Genève. Rapport descriptif, Université de Genève – FAPSE

CEPP (2002), La communication entre les services de l'administration cantonale. Évaluation de la circulation de l'information dans le cadre de l'attribution de prestations sociales

CEPP (2005b), Évaluation du chèque annuel de formation (CAF) sur mandat du Conseil d'État. Étude de faisabilité

CEPP (2005c), La politique cantonale de préformation des non francophones à risque d'exclusion. Évaluation des mesures de soutien

CES (1995), Formation continue. Rapport n° 3, Genève

CES (1998), Vers un essai-pilote de chèque formation. Rapport n° 9, Genève

Commission européenne DG XII « éducation, formation, jeunesse » (1996), Éducation et formation : perspectives pour le 21^e siècle, in *Le Magazine*, n° 5, Bruxelles, pp. 4 - 10

Conseil de l'éducation continue des adultes (1994), Amélioration des conditions favorisant la formation continue. Rapport au Bureau du CECA, Genève

EduQua (2004), Manuel. Informations sur la procédure. Guide de certification (*peut être téléchargé sur www.eduqua.ch*)

Erasm (2006), Évaluation du chèque annuel de formation : entretiens en face à face auprès des institutions de formation agréées (*annexe publiée, peut être téléchargée sur www.geneve.ch/cepp*)

Evaluanda (2005), Analyse de mise en œuvre du projet « diagnostic et insertion ». Mandat de la Direction générale de l'Office cantonal de l'emploi

Evaluanda (2006), Monographies - Autriche / Italie / Espagne (*annexe publiée, peut être téléchargée sur www.geneve.ch/cepp*)

FDEP (2004), Brochure de présentation (*peut être téléchargée sur www.fdep.ch*)

FDEP (2006), Lutte contre l'illettrisme, formation de base des adultes et formations de leur formateurs en Suisse romande : état des lieux (*peut être téléchargée sur www.fdep.ch*)

Flückiger Y. (2002), La formation continue face aux mutations économiques actuelles, Université de Genève

Gazier B. (1999), « Employabilité : concepts et politiques », in *Revue Politique*, No 67

Lurin, J., Soussi, A. (1998), La littératie à Genève. Enquête sur les compétences des adultes dans la vie quotidienne, SRED, cahier 2

OOF (2003), La formation continue à Genève. Guide à l'intention des professionnel-le-s des ressources humaines et du conseil en personnel. De la formation d'adultes, du conseil en orientation et en formation continue, Genève

OFPC (2005c), 18^e Forum Vision 3, compte-rendu

OFPC (2005d), Enquête exploratoire du concept Épargne Temps Formation. Rapport d'enquête

OFS (1997), La formation continue en Suisse. Une analyse de l'enquête suisse sur la population active de 1996, Berne

OFS (2004), La formation continue en Suisse 2003. D'après les enquêtes sur la population active de 1996 à 2003, Neuchâtel

SRED (à paraître en 2006), Rapport genevois de l'enquête internationale ALL 2003 : Relever les défis de l'information - Les compétences de base des adultes dans la vie quotidienne

Weinert P. et al. (2001), L'employabilité : de la théorie à la pratique, Berne : Peter Lang

Wolter S. C. & al. (2004), Vers un financement de la formation continue orienté sur la demande, Rapport de tendance CSRE n° 7, Aarau : Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation



Qui sommes-nous ? Mission, activités et publications de la commission

Notre mission: Mettre en évidence et apprécier les *effets* des lois cantonales, puis proposer des solutions visant à rendre l'action de l'Etat plus efficace. Telle est la raison d'être de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP). Elle a été instituée le 19 janvier 1995 par la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (D/1/10).

Qui choisit les thèmes d'évaluation? La commission travaille sur mandat du Conseil d'Etat, de la Commission des finances ou de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil. En outre, elle peut engager de son propre chef des projets après en avoir discuté avec le Conseil d'Etat.

Notre organisation: La CEPP est composée de seize membres choisis par le Conseil d'Etat parmi des personnalités représentatives de la diversité culturelle et sociale du canton et faisant autorité dans le domaine de la gestion économique et politique. Elle est présidée par Mme Gabriella Bardin Arigoni et secondée par un secrétariat permanent, composé de deux professionnels de l'évaluation. Ses organes de travail sont le plénum (organe de décision), le bureau (organe de préparation) et les groupes de travail qui pilotent les évaluations. La commission dispose d'un budget pour la rémunération des missions effectuées par ses membres et pour des mandats à des organismes spécialisés dans ce type d'enquêtes ou à des experts d'un domaine évalué.

Des méthodes reconnues: Les évaluations menées par la CEPP comportent trois phases principales, à savoir 1) l'esquisse de projet, 2) l'étude de faisabilité et 3) l'évaluation elle-même. Les principaux outils utilisés sont les entretiens approfondis avec les personnes concernées ou visées, les auditions de fonctionnaires, les entretiens de groupes, les sondages, les comparaisons intercantionales ainsi que les analyses de documents administratifs, de statistiques et d'ouvrages de référence.

La nécessité de coordonner: La législation genevoise a renforcé les organes de contrôle, d'analyse et d'évaluation en leur conférant davantage d'indépendance et de pouvoirs d'investigation. Avant et pendant toute évaluation, la CEPP s'assure de ne pas faire double emploi avec d'autres projets en cours. Schématiquement, les tâches attribuées se répartissent de la manière suivante:

ICF Contrôle interne des dépenses. <i>Rapports confidentiels.</i>	Cour des comptes Contrôle externe des dépenses (légalité, justification). <i>Rapports publics</i>	CEPP Mesure l'efficacité des lois et l'impact des politiques publiques. <i>Rapport publics</i>
---	---	---

Transparence : Sauf exception, les rapports finaux de la CEPP sont publiés. Ils peuvent être consultés sur notre site Internet. En outre, la commission publie les résultats de ses évaluations dans son rapport d'activité annuel.

Rapports publiés :

1. **Construction de logements subventionnés:** évaluation de l'encouragement à la construction selon la loi générale sur le logement, janvier 1997.

2. **Formation des personnes actives non qualifiées:** évaluation de la mise en oeuvre à Genève de l'article 41 de la loi fédérale sur la formation professionnelle, mai 1997.
3. **L'Etat et ses contribuables:** évaluation des prestations de l'Administration fiscale cantonale, septembre 1997.
4. **Chômeurs en fin de droit:** évaluation de la politique cantonale d'emploi temporaire, septembre 1998.
5. **Déductions fiscales:** évaluation des déductions genevoises sous l'angle de leur impact financier, de leur vérification par l'administration et de l'égalité de traitement, décembre 1998.
6. **Services industriels:** évaluation de la mise en oeuvre des principes de la politique cantonale de l'énergie, mars 1999.
7. **Éducation musicale:** évaluation de l'impact des subventions aux écoles de musique, décembre 1999. Mandat du Conseil d'Etat et de la Commission des finances du Grand Conseil.
8. **Subsides en matière d'assurance-maladie:** évaluation de la politique cantonale, février 2000.
9. **Vitesse commerciale des TPG:** évaluation des mesures d'accélération prises en tant que moyen de promotion des transports publics, octobre 2000.
10. **Encouragement aux études:** évaluation de la mise en oeuvre et de l'impact des allocations d'études et d'apprentissage, novembre 2001.
11. **Lutte contre le chômage de longue durée :** évaluation des mesures cantonales, mars 2002. Mandat du Conseil d'Etat.
12. **Communication entre les services de l'administration cantonale:** évaluation de la circulation de l'information dans le cadre de l'attribution des prestations sociales, novembre 2002.
13. **Emploi clandestin:** évaluation des mesures cantonales de répression du travail clandestin, avril 2003. Mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil.
14. **Rénovation de logements:** évaluation de l'impact de la loi sur les démolitions, transformations, rénovations de maisons d'habitation (LDTR), décembre 2003.
15. **Protection de la jeunesse:** évaluation du dispositif de protection des enfants victimes de maltraitance, décembre 2004. Mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil.
16. **Lutte contre l'exclusion:** évaluation des mesures cantonales en matière de préformation des personnes non francophones à risque d'exclusion, septembre 2005. Mandat du Conseil d'Etat.
17. **Formation professionnelle:** évaluation du dispositif de surveillance de l'apprentissage en entreprise, novembre 2005.