



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Département des finances

Commission externe d'évaluation des politiques publiques

Chèque annuel de formation

Deuxième évaluation sur mandat du Conseil d'Etat

Genève, le 11 octobre 2010

**Commission externe d'évaluation
des politiques publiques**

Route des Acacias 82
Case postale 1735
1211 Genève 26

<http://www.ge.ch/cepp>

cepp.info@etat.ge.ch
Tel. +41 (0) 22 388 75 50



Essentiel en bref

Situation initiale

Le chèque annuel de formation (CAF) est une mesure visant à encourager la formation continue des adultes. Instauré en 2001 avec l'entrée en vigueur de la loi sur la formation continue des adultes (LFCA), le CAF doit permettre l'acquisition de connaissances de base et de connaissances professionnelles, le développement des possibilités de perfectionnement et de recyclages professionnels, ainsi que l'acquisition de nouvelles formations. D'un montant de 750 francs, il est réservé aux contribuables du canton de Genève sous réserve d'une limite de revenu. Sur mandat du Conseil d'Etat, la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) est chargée d'évaluer le CAF tous les quatre ans (art. 12 LFCA).

Objectifs d'évaluation

La présente étude a pour principal objectif d'évaluer la pertinence des mesures prises en regard des recommandations émises lors de la première évaluation du CAF parue en 2006. La plupart de ces mesures étant particulièrement récentes, il était prématuré d'en apprécier les effets auprès des publics visés. La deuxième évaluation du CAF est ainsi une évaluation intermédiaire. Les objectifs d'évaluation sont conformes au mandat du Conseil d'Etat.

Des évolutions positives

La CEPP observe avec satisfaction que la plupart des recommandations faites lors de sa première évaluation ont été suivies, parfois avec certaines adaptations. Des mesures pertinentes ont été prises en vue d'assurer une plus grande maîtrise du dispositif et une meilleure adéquation aux besoins:

- les objectifs du CAF ont été précisés et des mesures de contrôle ont été définies à l'égard des institutions de formation;
- les chèques pourront être désormais cumulés par période de trois ans pour financer des formations jusqu'à concurrence de 2250 francs;

Le CAF est une mesure bien implantée dans le paysage de la formation continue, comme en témoigne l'augmentation continue du nombre de chèques. Entre 2005 et 2009, plus de 15'000 personnes ont pu bénéficier du CAF, soit environ 16% des ayants droit.

Enfin, l'ouverture de la Cité des métiers et de la formation en 2008 au sein de l'OFPC, ainsi que le développement d'une offre de formation continue qualifiante pour les adultes constituent, pour la CEPP, des développements novateurs et pertinents. Ils sont convergents avec les recommandations émises par la CEPP dans ses précédents rapports sur le CAF et sur la politique de préformation.

Certaines lacunes et faiblesses persistent néanmoins

S'agissant de l'accès au CAF, les limites de revenu fixées dans la LFCA pénalisent excessivement les personnes mariées au point de constituer une inégalité de traitement. Parmi les contribuables résidant à Genève, environ 69% des célibataires ont accès au CAF contre environ 18% seulement des personnes mariées.

De plus, une partie des bénéficiaires de l'aide sociale individuelle est inopportunément exclue du dispositif car elle fait l'objet d'une taxation d'office.

Si l'offre paraît bien relayée par le réseau et les structures d'accueil engagées dans la formation continue, le rôle des partenaires sociaux (syndicats et associations professionnelles) dans la diffusion de l'information demeure modeste.

L'absence de traductions des formulaires d'inscription et des brochures pour les publics non francophones est de nature à entraver l'accès de ces derniers au CAF.

Au niveau du suivi statistique du dispositif, la CEPP constate plusieurs lacunes. Le décompte des chèques octroyés est imprécis. Les statistiques du CAF (concernant les bénéficiaires) comportent un nombre trop élevé de données manquantes. Les instruments de collectes des données présentent des défauts de conception péjorant la qualité et la fiabilité des informations produites.



Recommandations

Au terme de ses travaux, la CEPP adresse au Conseil d'Etat dix recommandations visant à améliorer l'accès au CAF et à soutenir les processus déjà engagés en faveur notamment des publics peu qualifiés ou déqualifiés. La CEPP s'est également prononcée sur le dispositif d'évaluation. Afin de mieux situer l'apport du CAF en matière de formation continue, il s'avère en effet nécessaire d'analyser de façon plus globale et systémique l'intervention des pouvoirs publics dans ce domaine, c'est-à-dire la politique de subventionnement, les allocations et les mesures incitatives. Dans ce but, la CEPP invite le Conseil d'Etat à élargir le cadre d'analyse lors de son prochain mandat.



TABLE DES MATIERES

1. PREAMBULE.....	8
2. INTRODUCTION	9
2.1 PRESENTATION DU CHEQUE ANNUEL DE FORMATION	9
2.2 AUTRES MOYENS VISANT A ENCOURAGER LA FORMATION CONTINUE	9
2.3 EVALUATION PERIODIQUE DU CHEQUE ANNUEL DE FORMATION.....	10
2.4 TRAVAUX PREPARATOIRES DE LA CEPP	11
2.5 OBJECTIFS ET QUESTIONS D'EVALUATION	12
2.6 PLAN DU RAPPORT	12
3. METHODOLOGIE.....	13
3.1 EVOLUTION DE LA POLITIQUE DE FORMATION CONTINUE (MODULE 1).....	13
3.2 MESURES D'INFORMATION ET DE PROMOTION DU CAF (MODULE 2).....	13
3.3 TRAITEMENT DES DEMANDES, INFORMATION STATISTIQUE (MODULE 3)	14
4. BENEFICIAIRES ET DEMANDES ACCEPTEES DE CAF.....	16
4.1 POPULATION VISEE PAR LE CAF.....	16
4.2 LES BENEFICIAIRES DE CAF	16
4.3 LES DEMANDES ACCEPTEES DE CAF	17
4.4 CONSTATS	20
5. DEVELOPPEMENTS DE LA POLITIQUE DE FORMATION CONTINUE ET DU DISPOSITIF CAF.....	21
5.1 CITE DES METIERS ET DE LA FORMATION	21
5.2 DEVELOPPEMENT DE L'OFFRE DE FORMATION CONTINUE POUR LES PUBLICS PEU QUALIFIES	23
5.3 MESURES LEGALES, REGLEMENTAIRES ET PROCEDURALES RELATIVES AU CAF.....	26
5.4 CONSTATS	29
6. MESURES D'INFORMATION ET DE PROMOTION DU CAF	31
6.1 PROMOTION DU CAF PAR L'OFPC	31
6.2 CONNAISSANCE DU CAF	32
6.3 PROMOTION DU CAF PAR DES ORGANISATIONS EN LIEN AVEC DES PUBLICS PEU QUALIFIES	32
6.4 CONSTATS	38
7. TRAITEMENT ADMINISTRATIF ET SUIVI STATISTIQUE DES DEMANDES DE CAF	39
7.1 BANQUE DE DONNÉES DU CAF	39
7.2 ADMINISTRATION DES DEMANDES.....	39
7.3 SUIVI STATISTIQUE DE L'UTILISATION DU CAF.....	41
7.4 CONSTATS	42
8. CONCLUSIONS	43
8.1 ACCES AU CAF	43
8.2 QUALITE DU SUIVI.....	46
8.3 MESURES DE CONTROLE	48
8.4 DISPOSITIF D'EVALUATION.....	48
9. RECOMMANDATIONS	50
9.1 ACCES AU CAF	50
9.2 INFORMATION SUR LE CAF	50
9.3 OFFRE DE FORMATION QUALIFIANTE	51
9.4 SUIVI DES DEMANDES DE CAF ET INFORMATION STATISTIQUE	51
9.5 DISPOSITIF D'EVALUATION DU CAF.....	52
10. REFERENCES.....	53

11.	ANNEXES	55
11.1	PERSONNES INTERROGEES	55
11.2	RESUME DU RAPPORT MANDATE PAR LE CONSEIL D'ETAT DE GENEVE A L'IRDP	56
11.3	ANNEXE DU CHAPITRE 4.....	57
11.4	ANNEXE AU CHAPITRE 6	60
11.5	ANNEXE AU CHAPITRE 7.....	64
11.6	SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE LA CEPP	76
11.7	MANDAT DU CONSEIL D'ETAT	79
11.8	LETTRE DE M. LE CONSEILLER D'ETAT CHARLES BEER DU 11 DECEMBRE 2009	80
11.9	DROIT DE REPLIQUE DE L'ENTITE CONCERNEE	81

FIGURES

FIGURE 1	NOMBRE DE DEMANDES DE CAF ET NOMBRE DE DEMANDES ACCEPTEES PAR ANNEE (2001-2009).....	18
FIGURE 2	TOTAL DES MONTANTS OCTROYES PAR ANNEE.....	18
FIGURE 3	MOMENT DU DEPOT DE LA DEMANDE PAR RAPPORT AU DEBUT DU COURS (%).....	28
FIGURE 4	DELAI DE TRAITEMENT DES DEMANDES (EN %).....	40
FIGURE 5	LES DIFFERENTES ETAPES POSSIBLES D'UNE DEMANDE	64

TABLEAUX

TABEAU 1	LES ESPACES DE LA CITE DES METIERS ET DE LA FORMATION.....	22
TABEAU 2	OBJECTIFS ANNUELS DU CAF INDICES SELON LA DIRECTIVE 61.01.....	27
TABEAU 3	REPLISSAGE DU VOLET STATISTIQUE	40
TABEAU 4	CONTRIBUABLES RESIDANT DANS LE CANTON DE GENEVE AYANT ACCES OU NON AU CAF	57
TABEAU 5	CARACTERISTIQUES DEMOGRAPHIQUES DES BENEFICIAIRES DE CAF (2005-2009)	58
TABEAU 6	REPARTITION DES DEMANDES ACCEPTEES PARMI LES INSTITUTS DE FORMATION	59
TABEAU 7	REPARTITION DES DEMANDES ACCEPTEES SELON LE DOMAINE DE FORMATION (%)	59
TABEAU 8	ORGANISATION A TRAVERS LAQUELLE LES BENEFICIAIRES DU CAF ONT EU CONNAISSANCE DE CE MOYEN DE FINANCEMENT (%).....	60
TABEAU 9	PRESENTATION DES ORGANISATIONS INTERROGEES	61
TABEAU 10	TAUX DE REPLISSAGE DU VOLET STATISTIQUE SELON LES MODES ET CENTRES DE SAISIE ...	65
TABEAU 11	DELAI ENTRE LA SAISIE DU DOSSIER ET LA PREMIERE DECISION	66
TABEAU 12	VOLET STATISTIQUE DU FORMULAIRE D'INSCRIPTION AU CAF	66
TABEAU 13	DERNIER NIVEAU DE FORMATION ACHEVE	69
TABEAU 14	DERNIER NIVEAU DE FORMATION FREQUENTE ET INDICATION DU STATUT <i>TERMINE / NON TERMINE</i>	69
TABEAU 15	DERNIER NIVEAU DE FORMATION FREQUENTE PAR LES BENEFICIAIRES (2005-2009)	71
TABEAU 16	DERNIER NIVEAU DE FORMATION FREQUENTE ET INDICATION DU STATUT (TERMINE / NON TERMINE).....	72
TABEAU 17	DERNIER NIVEAU DE FORMATION ACHEVE PAR CLASSE D'AGE	73
TABEAU 18	DERNIER NIVEAU DE FORMATION FREQUENTE (TERMINE OU NON) PAR CLASSE D'AGE	73
TABEAU 19	PROPORTION DE DEMANDEURS DONT LES REPONSES AUX QUESTIONS SUR LE NIVEAU DE FORMATION SONT INCOHERENTES SELON DIVERSES CARACTERISTIQUES.....	74

Annexe séparée

Bologna C, Schönenberger A (2010). Les demandes enregistrées relatives au chèque annuel de formation (CAF) dans la base de données du service des allocations d'études et d'apprentissage (SAEA) 2005-2009. Genève: Eco'Diagnostic.

Abréviations

BIE	Bureau de l'intégration des étrangers
CAF	Chèque annuel de formation
CEPP	Commission externe d'évaluation des politiques publiques
DF	Département des finances
DIP	Département de l'instruction publique, de la culture et des sports
FFPC	Fondation en faveur de la formation professionnelle et continue
INTERREG	Programme de coopération territoriale européenne (UE)
IRD	Institut de recherche et de documentation pédagogique, Neuchâtel
IPT	Intégration pour tous
LFCA	Loi sur la formation continue des adultes
MMT	Mesures du marché du travail
OCAI	Office cantonal de l'assurance-invalidité
OFFT	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie
OFPC	Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue
RFCA	Règlement d'application de la loi sur la formation continue des adultes
SAEA	Service d'allocations d'études et d'apprentissage
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (Assurance accidents)
UPCGe	Université populaire du canton de Genève
VAE	Validation des acquis de l'expérience

Groupe de travail

Le groupe de travail chargé de la réalisation de la présente évaluation était composé de M. Georges Tissot (responsable), Mme Sylvie Arsever, Mme Laurence Seferdjeli-Maillefer, Mme Anni Stroumza et de M. Frédéric Varone (jusqu'en novembre 2009).

Le groupe de travail a été soutenu par M. Hugues Balthasar, évaluateur puis secrétaire permanent de la CEPP, et Mme Elsa Kurz, évaluatrice stagiaire.

Remerciements

La CEPP tient à remercier toutes les personnes interviewées dans le cadre de cette étude pour leur disponibilité et leur collaboration. Ses remerciements vont également à M. Alain Schönenberger et M. Claudio Bologna (Eco'Diagnostic), mandataires de la CEPP, et à l'Office cantonal de la statistique pour la mise à disposition de données utiles à l'évaluation.



1. Préambule

Selon la loi sur la formation continue des adultes (LFCA)¹, le chèque annuel de formation, ci-après "CAF", doit être évalué tous les quatre ans par la CEPP, sur mandat du Conseil d'Etat (art. 12 LFCA). Suite à un premier rapport publié en 2006, le Conseil d'Etat a demandé, en mai 2009, de procéder à la deuxième évaluation du CAF (annexe 11.7). La CEPP a adopté l'étude de faisabilité de la présente évaluation en novembre 2009 (CEPP 2009). Le Conseiller d'Etat en charge du Département de l'instruction publique, de la culture et des sports (DIP), M. Charles Beer, y a répondu favorablement le 11 décembre 2009 (annexe 11.8).

La présente étude s'inscrit ainsi dans le prolongement de la première évaluation (CEPP 2006). Elle a pour principal objectif d'apprécier l'évolution du dispositif relatif au CAF ainsi que la pertinence des mesures prises en regard des recommandations émises en 2006.

La plupart des mesures prises depuis la dernière étude, notamment sur le plan réglementaire, ont été adoptées en juin 2009 par le Conseil d'Etat. Compte tenu du caractère récent de ces changements, il n'était pas possible pour la CEPP, dans le cadre de ce mandat, d'en apprécier les effets auprès des publics visés. La CEPP prend donc principalement position sur la pertinence des mesures prises par rapport aux constats et recommandations de la première évaluation. Aussi faut-il considérer cette étude davantage comme une évaluation intermédiaire qu'une évaluation complète du dispositif et de ses effets.

Bien que ce mandat porte principalement sur le CAF, la CEPP a élargi son champ d'analyse à d'autres aspects de la politique de formation continue. Elle s'est notamment intéressée au projet de développement d'une offre de formation continue qualifiante, à l'évolution de la politique de préformation ainsi qu'à l'établissement de la Cité des métiers et de la formation de l'OFPC. Cet élargissement était nécessaire pour une meilleure mise en perspective des réponses apportées aux recommandations issues non seulement de la première évaluation du CAF, mais également de l'évaluation de la politique de préformation réalisée un an plus tôt (CEPP 2005).

¹ Loi sur la formation continue des adultes (LFCA) (C 2 08) du 18 mai 2000. Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001.

2. Introduction

2.1 Présentation du chèque annuel de formation

La LFCA a instauré le CAF en 2001 dans le but d'encourager la formation continue des adultes. Ce chèque doit permettre l'acquisition de connaissances de base et de connaissances professionnelles, le développement des possibilités de perfectionnement et de recyclages professionnels, ainsi que l'acquisition de nouvelles formations (art. 9 al. 2). D'un montant annuel maximum de 750 francs, le chèque est octroyé sur demande aux contribuables du canton de Genève, majeurs, domiciliés dans le canton de Genève ou y travaillant depuis au moins un an² sous réserve d'une limite de revenu (art. 11). Le chèque peut être octroyé d'une année à l'autre durant trois ans au maximum.

L'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC) du Département de l'instruction publique (DIP) est chargé de l'application de la LFCA ainsi que de son règlement d'application (RFCA)³. Il agréé les institutions et les cours sur la base des recommandations d'une commission ad hoc composée de divers services de l'Etat⁴. Il dresse annuellement la liste des institutions et des cours agréés. Il établit le rapport annuel sur l'utilisation du CAF à l'attention du Grand Conseil (OFPC 2007, 2008, 2009, 2010).

Le traitement des demandes de CAF est de la compétence du Service d'allocations d'études et d'apprentissage (SAEA). Ce service réceptionne les demandes, vérifie que les conditions requises pour l'octroi du CAF et son paiement sont remplies, contrôle et paye les factures envoyées par les établissements de formation.

2.2 Autres moyens visant à encourager la formation continue

Le CAF ne représente qu'une partie des moyens que l'Etat met à disposition pour inciter les adultes à se former. La formation continue est également encouragée via des aides directes aux personnes (exonération, prêts, allocations), le subventionnement d'actions de formation en faveur d'institutions de formation à but non lucratif, des actions de promotion et d'encouragement aux établissements d'enseignement publics en vue d'ouvrir des formations pour des adultes, et le développement de formations pour les formateurs d'adultes (cf. art 3 al. 1 LFCA).

² Le dispositif est ouvert aux personnes bénéficiant d'un permis de travailleur frontalier depuis au moins un an au moment de la demande ainsi qu'aux Confédérés domiciliés en zone frontalière travaillant dans le canton, également depuis au moins un an. (art. 10 al. 1 let. a - c LFCA)

³ Voir notamment les articles 21 à 34 RFCA.

⁴ Il s'agit de la commission « Institutions et cours de formation » composée d'un représentant de la direction générale de l'OFPC, d'un collaborateur du Service de formation continue et de représentants des organisations suivantes : service des allocations d'études et d'apprentissage (SAEA), service de l'enseignement privé, office cantonal de l'emploi, bureau de l'intégration des étrangers.

2.3 Evaluation périodique du chèque annuel de formation

La LFCA prévoit une évaluation périodique du chèque annuel de formation par la CEPP (art. 12 al. 3). Sur mandat du Conseil d'Etat, la CEPP a rendu un premier rapport en octobre 2006 (CEPP 2006). Il contient une analyse détaillée de la mise en œuvre du dispositif, une analyse des besoins ainsi qu'une analyse de l'utilisation de l'offre.

Ce premier rapport a reconnu la pertinence et l'utilité du CAF mais également souligné certains déficits. La CEPP avait notamment observé que cette offre n'atteignait pas de façon suffisante les personnes peu qualifiées⁵ ou les personnes de plus de 45 ans au chômage ou en phase de transition professionnelle (CEPP 2006: II).

Des faiblesses dans le dispositif ont été relevées:

- une information insuffisante ou mal adaptée aux personnes peu qualifiées;
- le manque de souplesse de certaines conditions d'octroi⁶;
- une limite de revenu trop basse pour les personnes mariées;
- la possibilité d'un traitement rétroactif en contradiction avec le caractère incitatif de la mesure.

La CEPP avait également observé un manque de vision d'ensemble dans l'offre de cours, leurs articulations possibles et les possibilités de financement (CAF, allocations d'études, etc.). La CEPP avait fait 16 recommandations, regroupées en quatre domaines, en vue d'améliorer le dispositif (CEPP 2006):

- clarifier les objectifs du CAF et assouplir les conditions d'octroi;
- développer des mesures permettant d'atteindre les publics peu qualifiés;
- améliorer les processus de mise en œuvre;
- préparer les prochaines évaluations.

2.3.1 Rapport d'expertise de l'IRDP

Suite au premier rapport de la CEPP, à la demande du Conseil interprofessionnel pour la formation (CIF), le Conseil d'Etat a confié un mandat d'expertise à l'Institut de recherche et de documentation pédagogique de Neuchâtel (Matei, Pagnossin 2007). Cette expertise avait notamment pour but d'**établir le pourcentage de personnes faiblement qualifiées ayant recouru au CAF**.

Sur la base d'une enquête commandée par la CEPP à l'institut Link (Link Institut 2005), celle-ci avait en effet estimé que les publics peu qualifiés représentaient 10% (CEPP 2006: 17-19) des bénéficiaires alors que les rapports annuels de l'OFPC faisaient état d'une proportion plus élevée. La CEPP avait donné ce mandat après avoir constaté que les données

⁵ Personnes n'ayant pas dépassé la fin de la scolarité obligatoire dans leur formation de base.

⁶ Notamment, l'impossibilité, à l'époque, de cumuler les CAF sur 3 ans (soit 3 x 750 francs) et l'exigence d'une durée minimale de 40 leçons pour les cours agréés (alors qu'une durée plus courte peut également s'avérer adéquate).

recueillies au moment de l'inscription n'étaient pas suffisamment fiables et comportaient des incohérences (CEPP 2005b).

Dans son rapport, l'IRDP a validé les choix méthodologiques opérés par la CEPP et confirmé l'existence d'un problème de qualité dans la tenue des données du CAF (Matei, Pagnossin 2007). L'IRDP a fait l'hypothèse que les différences observées entre les données de l'OFPC et celles de la CEPP sont liées aux questions utilisées et plus particulièrement aux modalités de réponses. A l'issue de son expertise, l'IRDP a proposé une nouvelle question portant sur le niveau de formation, question que l'OFPC a depuis intégrée au formulaire d'inscription du CAF. On trouvera, dans l'annexe 11.2, le résumé de cette expertise.

2.3.2 Changements apportés au dispositif depuis la première évaluation

Dans le cadre de ses travaux préliminaires, la CEPP a constaté diverses modifications du dispositif régissant le CAF. Le règlement sur la formation continue des adultes a été révisé dans le courant de l'année 2009 et a été adopté le 24 juin 2009 par le Conseil d'Etat. En outre, l'OFPC a défini et/ou mis en œuvre différentes prestations d'intérêt par rapport à la présente évaluation (notamment la création de la Cité des métiers et de la formation; développement d'une offre de formation continue qualifiante). Les tenants et aboutissants de ces modifications sont exposés dans le présent rapport.

2.3.3 Deuxième mandat du Conseil d'Etat

En application de la LFCA, quelques mois avant l'entrée en vigueur du règlement révisé, le Conseil d'Etat a mandaté la CEPP pour réaliser une nouvelle évaluation du CAF. Dans sa lettre de mandat du 6 mai 2009 (annexe 11.7), le Conseil d'Etat a demandé à la CEPP de centrer prioritairement l'analyse sur l'évolution du dispositif en lien avec les recommandations émises. Les modifications à considérer prioritairement sont les suivantes:

- mise en place d'un guichet unique à l'OFPC (Cité des métiers et de la formation);
- clarification des objectifs de formation;
- vérification du suivi effectif des cours;
- amélioration de la base de données du CAF;
- arrêt du traitement rétroactif.

2.4 Travaux préparatoires de la CEPP

Dans le but de préparer la présente évaluation, le groupe de travail a étudié les rapports annuels du CAF ainsi que différents documents relatifs aux modifications annoncées (directives, formulaires d'inscription, diverses communications de l'OFPC). Des entretiens préliminaires ont été réalisés avec des responsables du dispositif (cf. annexe 11.1).

Une délégation de la CEPP a rencontré M. Charles Beer, Conseiller d'Etat en charge du DIP ainsi que M. Grégoire Evéquo, directeur général de l'OFPC, dans le but de discuter du cahier des charges de l'évaluation.

L'OFPC a en outre accueilli une délégation du groupe de travail dans le cadre d'une visite de la Cité des métiers et de la formation.

2.5 Objectifs et questions d'évaluation

Les changements intervenus dans le dispositif - notamment dans le règlement d'application - étant particulièrement récents, il n'est pas encore possible d'en évaluer les effets auprès des publics concernés, en particulier les publics peu qualifiés. A ce titre, la CEPP, dans son premier rapport, avait recommandé d'initier une nouvelle évaluation quatre ans après l'introduction de nouvelles mesures (CEPP 2006: 72).

Par conséquent, l'étude proposée vise principalement à **apprécier l'évolution du dispositif et la pertinence des mesures prises en regard des recommandations émises lors de la première évaluation, en particulier par rapport aux publics peu qualifiés**. Elle a pour objectif d'analyser la mise en œuvre de cette politique sous l'angle des processus, en tenant compte des dimensions suivantes: mesures d'information, traitement des demandes et octrois des CAF, suivi et contrôle de la qualité.

Dans cette perspective, la CEPP a défini les questions d'évaluation suivantes:

- 1. L'évolution du dispositif de formation continue favorise-t-elle l'accès au CAF pour les publics peu qualifiés?**
 - a. Quels sont les publics visés par l'OFPC et comment sont-ils définis?
 - b. Quelles sont les mesures d'information et de promotion du CAF par rapport à ces publics-cibles?
 - c. Quelle est la part de l'offre de cours de préformation pouvant être financée par le CAF? Comment a-t-elle évolué?
- 2. Dans quelle mesure l'information relative aux bénéficiaires du CAF (banque de données) et les méthodes mises en place en vue du contrôle de la qualité (enquête auprès des bénéficiaires) sont-elles fiables?**
 - a. Quelles améliorations ont été apportées à la banque de données du CAF? Sont-elles effectives?
 - b. Quelles sont les modalités d'évaluation interne? Produisent-elles des résultats valides et fiables?
- 3. Les mesures prises (ou prévues) en matière de contrôles interne et externe (envers les instituts de formation) sont-elles adéquates?**
 - a. Comment s'articulent la démarche de contrôle interne des instituts de formation et le suivi global de la mise en œuvre du CAF par l'OFPC?
 - b. Comment l'évaluation (par la CEPP) des effets du CAF s'intègre-t-elle dans le pilotage global du CAF et des autres mesures de formation continue?

2.6 Plan du rapport

Le présent rapport comporte 6 principaux chapitres. Suite à l'exposé de la démarche méthodologique (chapitre 3), le chapitre 4 présente une analyse statistique succincte des bénéficiaires et des demandes de CAF. Le chapitre 5 traite du développement de la politique de formation continue depuis les quatre dernières années. Le chapitre 6 aborde plus spécifiquement la promotion du CAF par l'OFPC et ses partenaires. Enfin le chapitre 7 aborde des questions techniques concernant la gestion du CAF et le suivi statistique.

3. Méthodologie

Pour répondre aux questions d'évaluation, la CEPP a défini trois modules méthodologiques présentés ci-après.

3.1 Evolution de la politique de formation continue (module 1)

Au moyen d'une analyse documentaire et d'entretiens semi-directifs, la CEPP a, d'une manière générale, examiné l'évolution et les orientations de la politique de formation continue depuis la dernière évaluation, en particulier en ce qui concerne le CAF.

Les personnes suivantes ont été rencontrées dans le cadre d'**entretiens semi-structurés** :

- le directeur du Service de formation continue (OFPC);
- le directeur du Service de l'information scolaire et professionnelle (OFPC) ;
- la responsable (cheffe de projet) de la Cité des métiers et de la formation.

Le directeur général de l'OFPC a été rencontré lors de la préparation de l'étude de faisabilité puis à diverses reprises dans le déroulement de l'évaluation.

L'**analyse documentaire** a porté principalement sur les documents en lien avec le CAF (rapports annuels, directives et procédures, extraits des procès-verbaux du groupe pour le développement de la politique de formation continue à des fins professionnelles, projets et contrats ainsi que diverses statistiques).

On notera ici que, au cours de l'évaluation, une délégation du groupe de travail de la CEPP a rencontré le **Groupe pour le développement de la politique de formation continue à des fins professionnelles (GDPFC)**⁷, lequel a été chargé par le Conseil d'Etat de traiter les recommandations émises par la CEPP lors de la première évaluation.

3.2 Mesures d'information et de promotion du CAF (module 2)

La CEPP a recensé les mesures prises par l'OFPC et ses partenaires en vue d'accroître la notoriété et l'utilisation du CAF en tenant compte plus particulièrement des publics peu qualifiés. Concernant les partenaires de l'OFPC, la CEPP a procédé à une enquête auprès d'organisations en lien avec des publics peu qualifiés et auprès des partenaires sociaux visés par l'article 25 RFCA concernant *l'information sur la délivrance du chèque annuel de formation*. Il s'agissait en particulier d'analyser l'attention accordée au CAF ainsi que la manière dont il est indiqué au public de ces organisations.

⁷ Sous-commission du Conseil interprofessionnel pour la formation professionnelle et continue (CIF).

Les organisations suivantes ont été interrogées :

- Office cantonal de l'emploi;
- Hospice général;
- F-Information;
- Union des associations patronales genevoises;
- UNIA;
- SIT;
- Bureau de l'intégration des étrangers;
- CARITAS;
- Office cantonal de l'assurance invalidité;
- SUVA (Schweizerische Unfallversicherungsanstalt);
- Service de l'emploi et de la jeunesse, Commune de Vernier.

Le Tableau 9 (p. 61) donne une présentation plus complète des organisations interrogées. Les entretiens ont été réalisés par les membres du groupe de travail.

3.3 Traitement des demandes, information statistique (module 3)

Dans le cadre de ce module, la CEPP a examiné l'ensemble des procédures et processus mis en place par l'OFPC dans la gestion du CAF. Il s'agissait plus particulièrement d'analyser la fiabilité du traitement des demandes de CAF, le traitement de l'information relative aux bénéficiaires (recueil, rapport annuels) et d'analyser les données du CAF en vue d'établir l'évolution de la demande et des caractéristiques des bénéficiaires.

Le traitement des demandes ainsi que la fiabilité de la banque de données du CAF (en regard des améliorations apportées) ont été analysés dans le cadre d'un mandat externe confié à Eco'Diagnostic 2010, dont le rapport est disponible sur le site (www.ge.ch/cepp) ou auprès du secrétariat de la CEPP.

3.3.1 Nettoyage et analyse des données

Avant d'être analysée, la banque de données du CAF a été nettoyée, c'est-à-dire débarrassée des incohérences observées, notamment au niveau des dates, des statuts des demandes et des erreurs systématiques.

Les rapports d'activité présentent des « photos » à la fin de chaque année pour l'année en cours, tandis que l'analyse de la CEPP a pour objectif d'analyser le CAF d'une année à l'autre sur les 5 ans de fonctionnement 2005-2009. De ce fait, les dossiers qui ont évolué à cheval sur deux années ou plus ne sont pas comptabilisés de la même manière. Cela entraîne inévitablement des différences entre les chiffres présentés dans le présent rapport et les chiffres publiés dans les rapports de l'OFPC (données par ailleurs non nettoyées). Cela étant, du point de vue statistique, les ordres de grandeur et les tendances sont tout à fait comparables aux données publiées par l'OFPC dans les rapports annuels. Les informations sur les demandeurs, sur le volet statistique et sur les cours, sont quasiment les mêmes.

3.3.2 Agrégation des données

Les rapports annuels du CAF préparés par l'OFPC sont basés sur les demandes CAF et non pas sur les individus. Ces derniers sont ainsi pris en compte autant de fois que le nombre de CAF qu'ils obtiennent (demandes acceptées). En d'autres termes, la personne qui a trois CAF la même année est comptabilisée trois fois. Cette pratique prend d'autant plus d'importance lorsque la période sous analyse est grande. Pour les années 2005-2009, il a été possible de comptabiliser pour un même demandeur jusqu'à 13 demandes, alors que le bénéficiaire le plus assidu a obtenu 7 CAF.

Afin d'analyser le profil sociodémographique des bénéficiaires, les demandes (N=32'733) ont été agrégées par utilisateur (N=21'544). Pour chaque demandeur, la demande incluant le volet statistique le plus récent a été retenue pour l'analyse. Pour ne pas perdre trop d'informations, différentes caractéristiques ont été gardées ou mesurées avant d'agréger la banque de données. Il s'agit, notamment, de l'année de la demande acceptée la plus récente, du nombre de demandes effectuées, du nombre de demandes acceptées, des différents domaines de cours demandés, ainsi que des réponses sur les niveaux de formation lorsque les demandeurs ont rempli plusieurs fois le volet statistique.

4. Bénéficiaires et demandes acceptées de CAF

Ce chapitre présente succinctement les principales caractéristiques des demandes de CAF et des bénéficiaires au cours de la période 2005-2009. Tirées du rapport mandaté par la CEPP, ces données complètent les informations publiées dans les rapports annuels de l'OFPC (OFPC 2007a, 2008, 2009, 2010)⁸. Pour davantage de détails, le lecteur pourra se référer au rapport d'Eco'Diagnostic (2010), annexe séparée de la présente étude.

Les deux premières sections portent sur les bénéficiaires du CAF, c'est-à-dire le public cible et les personnes ayant touché au moins un CAF au cours de la période 2005-2009. La troisième section s'intéresse à l'évolution des demandes (plusieurs CAF pouvant être sollicités par plusieurs personnes).

La CEPP a observé des problèmes de qualité dans le recueil et le traitement des données statistiques. Ces informations, essentielles pour le suivi et l'évaluation du programme, sont tributaires de l'enregistrement des demandes de CAF. Les problèmes observés à cet égard seront présentés ultérieurement dans le chapitre 7.

4.1 Population visée par le CAF

Le CAF est octroyé aux contribuables du canton de Genève (y compris aux frontaliers) sous réserve des limites de revenus fixées dans la loi (art. 11 LFCA, cf. annexe 11.3.1). Parmi les contribuables de 18 à 65 ans résidant à Genève, **environ 43% (n=95120) correspondent aux conditions d'octroi** (art. 11 al. 1-2)⁹.

La limite de revenu étant basse pour les personnes mariées, celles-ci sont nettement moins susceptibles que les célibataires de faire partie des bénéficiaires potentiels. En effet, parmi les contribuables célibataires, 69% environ ont potentiellement accès au CAF contre 18% environ des contribuables mariés (Tableau 4; p.57).

4.2 Les bénéficiaires de CAF

Entre 2005 et 2009, 15'033 résidents genevois¹⁰ ont bénéficié du CAF, soit environ 16% du public visé. Près de 30% des bénéficiaires ont touché plusieurs CAF au cours de cette période.

⁸ Les chiffres présentés ici diffèrent légèrement de ceux publiés dans les rapports annuels de l'OFPC. Ces différences sont liées à la démarche méthodologique adoptée dans le cadre de la présente analyse (cf. 2.3.1).

⁹ Art. 11 al. 1-2 LFCA. Ce total ne comprend pas les restrictions posées dans l'alinéa 3 en relation avec la fortune nette. Il ne comprend pas non plus les bénéficiaires potentiels résidant à l'extérieur du canton.

¹⁰ 15'498 personnes si l'on tient compte des contribuables frontaliers (3% environ).

Du point de vue sociodémographique¹¹, on observe les caractéristiques suivantes:

- l'âge moyen des bénéficiaires est de 33 ans (médiane: 31 ans);
- 62% sont des femmes;
- 29% sont marié(e)s;
- 51% sont de nationalité étrangère;
- 71% n'ont pas d'enfants.

Un peu moins d'un quart des bénéficiaires (23%) déclarent ne pas avoir achevé de niveau de formation supérieur à l'école obligatoire. Cette proportion est de 13% lorsque l'on indique le *dernier niveau de formation fréquenté*¹².

Lors de leur dernière demande, plus de deux tiers des bénéficiaires ont déclaré avoir une occupation professionnelle (71%), 15% étaient à la recherche d'un emploi et 7% se sont déclarés non actifs.

Le formulaire d'inscription ne documentant pas sur cette caractéristique, on ignore quelle proportion de bénéficiaires était en formation¹³ (université, apprentissage, ou autre) au moment de la dernière demande.

On n'observe pas de différence en termes de profils entre les bénéficiaires de CAF et les personnes dont les demandes ont été rejetées. De même les principales caractéristiques démographiques sont restées stables au cours du temps¹⁴.

Notons que les données relatives au niveau de formation et à l'occupation professionnelle doivent être considérées avec prudence en raison des problèmes observés au niveau des modalités de recueil de l'information. Ces questions sont traitées de façon approfondie au chapitre 7.

4.3 Les demandes acceptées de CAF

4.3.1 Evolution des demandes

Depuis son introduction, le nombre de demandes de CAF a continuellement augmenté, passant de 1231 lors de l'introduction du chèque à 7890 en 2009. La part des demandes refusées, annulées ou classées sans suite tend également à croître. Elle atteint près de 36% en 2009. Les demandes refusées, en augmentation depuis 2004, représentent en 2009 14% des demandes (2004: 8%). Les refus sont exclusivement liés au non respect des critères d'octroi du chèque (Figure 1). Les comptes du SAEA indiquent que les montants globaux facturés ont passé en 2009 la barre des 3 millions de francs (Figure 2).

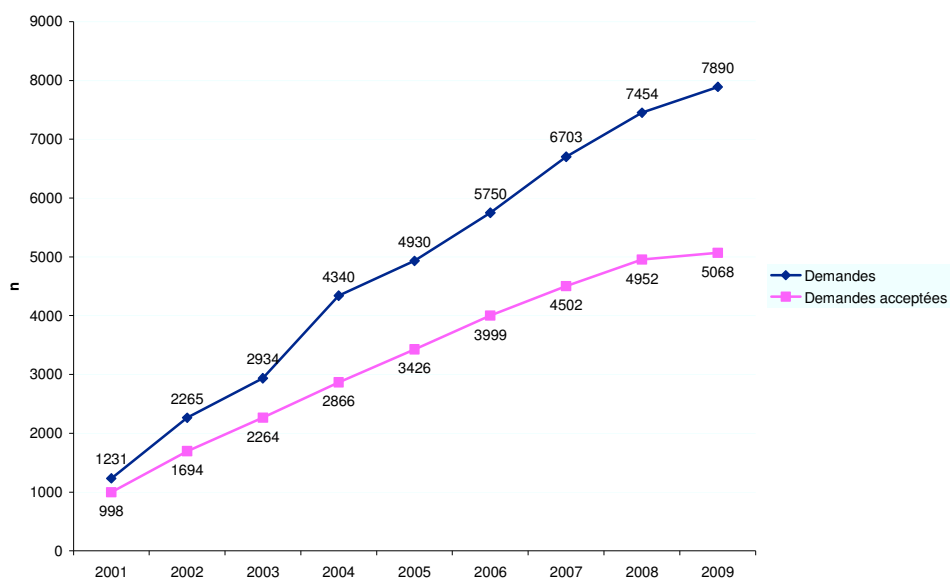
¹¹ Cf. Tableau 5, p.58.

¹² Le formulaire d'inscription comporte deux questions sur le niveau de formation, à savoir. a) dernier niveau de formation achevé; b) dernier niveau de formation fréquenté. Ces questions sont exposées dans le détail dans la section 7.3.

¹³ En matière de formation, le formulaire comporte une question sur les "actions des formations" suivies au cours des 12 derniers mois et le nombre d'heures associées. Cette question ne permet cependant pas d'identifier le type de formation en cause. Cf. paragraphe 7.3.

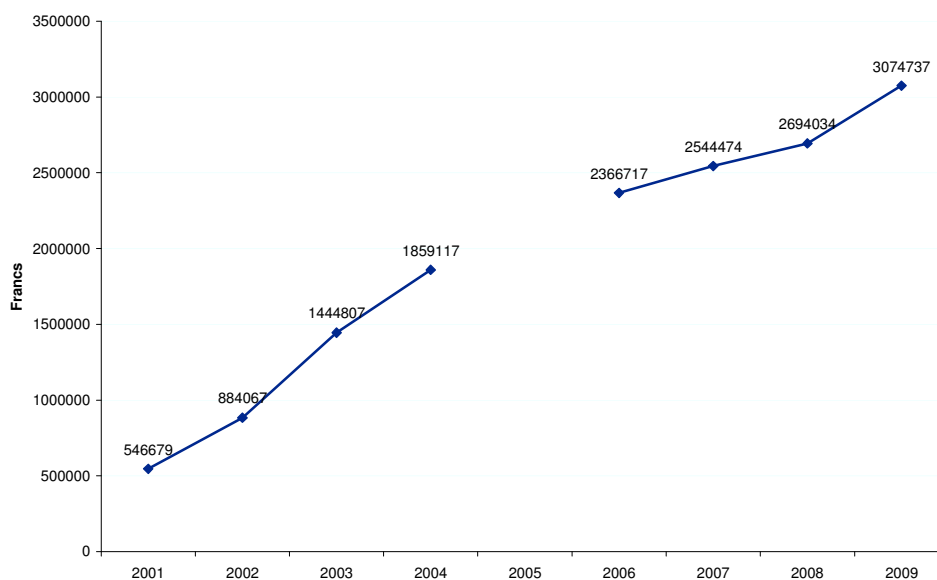
¹⁴ Constat tiré après examen des demandes.

Figure 1 Nombre de demandes de CAF et nombre de demandes acceptées par année (2001-2009)



Eco'Diagnostic 2010

Figure 2 Total des montants octroyés par année



SAEA / Eco'Diagnostic
Données non disponibles pour l'année 2005

4.3.2 Répartition des demandes acceptées parmi les organismes de formation

Parmi les 94 organismes ayant une offre de cours agréée, trois instituts de formation concentrent à eux seuls près de 70% des demandes (Tableau 6, p.59).

L'IFAGE arrive largement en tête avec près de 52% des cours suivis. Viennent ensuite l'Ecole-club Migros (11%) et l'Université ouvrière (7%). Entre 2005 et 2009, l'IFAGE a tendanciellement renforcé sa position (2005: 48%; 2009: 53%). L'association Camarada a également vu sa part augmenter au cours de la période de référence (2006: 2%; 2009: 4%). On ne constate pas d'évolution particulière parmi les autres prestataires¹⁵.

On notera ici que les établissements et les institutions agréés ont la compétence de délivrer de l'information au public quant à l'existence du CAF (art. 25 al. 2 RFCA). Le règlement n'en précise cependant pas les modalités, à savoir dans quelle mesure cette information peut être intégrée à des contenus à vocation publicitaire¹⁶.

4.3.3 Répartition des demandes selon le domaine de formation

Près de deux CAF sur trois (65% en 2009) sont dédiés à l'apprentissage de langues étrangères ou du français. Cette part a augmenté au cours des cinq dernières années. Viennent ensuite les cours liés aux activités de gestion et d'administration, lesquels rassemblent un peu plus d'une demande sur dix; puis les cours d'informatique. Ensemble, ces trois domaines regroupent les trois quarts des CAF octroyés entre 2005 et 2009 (Tableau 7, p. 59).

4.3.4 "Actions de formation" au cours des 12 derniers mois

Lors de leur dernière demande de CAF, un tiers des bénéficiaires (33%) ont déclaré avoir déjà suivi une formation au cours des 12 derniers mois. Ce pourcentage s'élève à 25% parmi les bénéficiaires n'ayant demandé qu'un seul CAF entre 2005 et 2009. Il est de 51% parmi les personnes ayant bénéficié de plus d'un CAF durant la même période.

Un quart des bénéficiaires concernés ont suivi une action de formation de plus de 100 heures au cours des 12 derniers mois (26%). C'est davantage le cas parmi les bénéficiaires d'un seul CAF (30%) que parmi les personnes ayant bénéficié de plus d'un CAF (20%). Le formulaire d'inscription ne documente pas le type de formation suivie.

¹⁵ Pour davantage de détails concernant les organismes de formation, prière de se référer aux rapports annuels CAF de l'OFPC.

¹⁶ Le Service de la formation continue déclare être attentif à la manière dont les organismes de formation présentent leur offre, mais n'opère pas une veille systématique. La conformité de l'offre des organismes de formation doit être examinée dans le cadre des audits que l'OFPC effectue désormais (cf. paragraphe 5.3.5, p. 29).

4.4 Constats

- Environ 43% des contribuables résidant dans le canton de Genève peuvent potentiellement recourir au CAF. Les limites de revenu fixées dans la LFCA pénalisent clairement les personnes mariées: seuls 18% des contribuables mariés ont potentiellement accès au CAF contre 69% des contribuables non mariés.
- Le nombre de CAF délivrés a augmenté sans interruption depuis l'introduction du dispositif en 2001. Le montant total des chèques délivrés en 2009 s'élève environ à 3 millions de francs.
- Entre 2005 et 2009, plus de 15000 personnes ont pu bénéficier du CAF, soit environ 16% des ayants droit.
- En Suisse, la participation à la formation continue (12 derniers mois) est plus fréquente chez les hommes (82%) que chez les femmes (77%) (OFS 2010: 11), un différentiel qui s'explique principalement par le degré de participation au monde du travail. Par contraste, le CAF est utilisé majoritairement par des femmes (62%). Ainsi, ce dispositif contribuerait à corriger les inégalités d'accès à la formation continue entre hommes et femmes.
- Le profil sociodémographique des bénéficiaires montre que le CAF tend à être utilisé par un public en mesure de dégager du temps pour se former: travailleurs à temps partiel (37%) et personnes sans enfants (70%). Près de 20% des personnes ayant recouru au CAF entre 2005 et 2009 ont déclaré ne pas avoir suivi de formation au-delà de l'école obligatoire. Les données à disposition ne permettent cependant pas de connaître la proportion d'utilisateurs en formation au moment de leur demande.
- Parmi la centaine d'institutions de formation proposant des cours agréés pour le CAF, trois instituts de formation concentrent plus des deux tiers de la demande. Le plus important d'entre eux, l'IFAGE, a légèrement renforcé sa position au cours de la période de référence.
- Les CAF sont principalement utilisés pour l'acquisition de compétences transversales comme l'apprentissage d'une langue ou d'applications informatiques diverses, moins pour l'acquisition de compétences "métiers".

5. Développements de la politique de formation continue et du dispositif CAF

Ce chapitre a pour objectif de rendre compte de l'évolution du dispositif relatif au CAF et, plus largement, des principaux développements de la politique de formation continue depuis 2006, en regard notamment des publics peu qualifiés. D'une manière générale, ce chapitre identifie les réponses apportées aux recommandations de la CEPP à l'issue de la première évaluation du CAF (CEPP 2006) ainsi qu'à celles relatives à la politique de préformation (CEPP 2005a).

La première section traite de la Cité des métiers et de la formation¹⁷. La deuxième section aborde le développement d'une politique de formation continue à l'égard des publics peu qualifiés et la troisième section traite des mesures d'ordre légal ou réglementaire plus spécifiquement relatives à la gestion et à l'octroi de CAF.

5.1 Cité des métiers et de la formation

Ouverte en septembre 2008, la Cité des métiers et de la formation a remplacé le Centre d'information sur les études et professions (CIEP). Elle constitue actuellement, à l'attention du public, une sorte de *guichet unique* pour la formation professionnelle et continue.

5.1.1 Raison d'être

Suite à une évaluation interne, l'OFPC a constaté que les prestations du CIEP ne correspondaient plus aux besoins des utilisateurs. Un sondage de l'OFPC, réalisé en 2005, avait en effet mis en évidence à la fois un changement dans la structure sociodémographique de la clientèle et une évolution correspondante des demandes : une clientèle majoritairement adulte (87%), dont près de la moitié (45%) sans emploi, porteuse de besoins importants en matière d'insertion socioprofessionnelle (OFPC 2005). Il ne s'agissait donc plus de limiter les prestations à de simples mesures d'information mais de prodiguer un conseil spécifique centré sur une analyse individuelle des besoins. On rappellera ici que, dans sa première évaluation du CAF, la CEPP avait recommandé la création d'un guichet unique pour le CAF.

5.1.2 Prestations

Réalisée en partenariat avec l'Office cantonal de l'emploi, les entreprises et les partenaires sociaux, la Cité des métiers et de la formation constitue une plateforme d'information, d'orientation et de conseil sur la formation professionnelle et continue à destination de la population. La Cité des métiers et de la formation se présente comme un service à bas seuil d'accès: elle est ouverte au public sans limite d'âge, de façon anonyme et sans rendez-vous. Elle est composée d'espaces thématiques (cf. encadré).

¹⁷ A ne pas confondre avec la manifestation Cité des métiers se déroulant tous les deux ans à Genève.

Tableau 1 Les espaces de la Cité des métiers et de la formation

- **S'informer sur les métiers et les formations** → permet de se renseigner sur différents métiers, les débouchés professionnels mais encore sur les équivalences de titres et de diplômes étrangers.
- **S'informer sur l'apprentissage** → informe sur la recherche d'une place d'apprentissage, les délais d'inscription et tests d'aptitude, les contrats d'apprentissage, la maturité professionnelle et les conditions requises pour devenir formateur-trice en entreprise.
- **S'orienter et construire un projet** → propose des conseils en orientations, l'analyse des situations, un suivi personnalisé et une aide à la clarification des projets personnels. Il vise également les femmes qui désirent reprendre une activité professionnelle et les jeunes qui ont quitté la scolarité sans avoir terminé une formation.
- **Trouver une formation continue** → regroupe neuf prestations destinées au grand public telles que la validation des acquis (VAE), l'inscription pour le CAF, la reconnaissance suisse d'un diplôme obtenu à l'étranger. Des prestations à destination d'employeurs sont également dispensées comme les informations relatives à l'obtention de l'attestation de formateur-trice en entreprise ou pour un centre de formation l'agrégation au CAF.
- **Financer sa formation** → présente différentes solutions pour obtenir un soutien financier pour une formation continue ou des cours, qui sont entre autres le CAF; des bourses d'études, des exonérations et remboursements de taxes pour la formation continue.
- **Trouver un emploi** → propose de définir le profil de l'emploi, un bilan de situation professionnelle, des tests d'aptitudes en langue ou en bureautique, les techniques de recherche d'emploi et l'aide à la création d'entreprise.

Ces espaces sont répartis en espace ouvert (*Open Space*) au premier étage de l'OFPC. Le dispositif "Femme et emploi" prévu par le RFCA (art. 16-17) ne fait néanmoins pas partie du concept.

La Cité des métiers et de la formation introduit de nouvelles méthodes en matière d'information. L'approche se veut globale - du choix de la formation à son financement - et orientée sur les besoins. Elle est le centre et le point d'ancrage de nombreux événements en lien avec la formation et l'emploi, qui en fait désormais un lieu central dans le réseau de la formation professionnelle:

- recrutements sur place (apprentissage);
- divers ateliers (préparation à l'entretien d'embauche, gestion du stress, préparer sa lettre de motivation, etc.);
- journées de présentation de divers métiers;
- matinales des créateurs d'entreprise;
- etc.

La Cité des métiers et de la formation constitue avec Internet le principal point d'entrée dans le dispositif du CAF. Dans les deux cas, il suffit aux personnes intéressées de s'inscrire à l'aide d'un formulaire en ligne. La Cité des métiers et de la formation concrétise le concept de guichet unique de la formation professionnelle et continue, recommandé par la CEPP dans sa première évaluation du CAF.

La Cité des métiers et de la formation fait partie du réseau international *Cité des métiers et de la formation*, lequel compte une vingtaine de sites, principalement en Europe.

5.1.3 Fréquentation

Depuis son ouverture en septembre 2008 et jusqu' à fin 2009, la Cité des métiers et de la formation a accueilli 20'207 visiteurs¹⁸. En 2009, elle a accueilli en moyenne 1277 personnes par mois avec un maximum de 1'729 visites lors du mois de septembre 2009.

L'espace comptabilisant le plus de visites est celui qui recoupe l'accueil et "S'informer sur les métiers et les formations". Vient ensuite l'espace "Formation continue" avec respectivement 3'383 et 3'124 personnes.

Les espaces "S'orienter et construire un projet" et "Trouver un emploi" connaissent une fréquentation annuelle moindre avec 1'426 et 1000 personnes.

La fréquentation est marquée par des tendances saisonnières. Globalement, la fréquentation est plus importante les premiers mois de l'année et à la rentrée scolaire. Par contre, selon les espaces, elle varie. "S'informer sur l'apprentissage" est plus fréquenté à la fin de l'année scolaire, tandis que l'espace "Financer sa formation" est plus visité entre août et octobre. Les autres espaces ne connaissent pas de variations saisonnières importantes.

5.2 Développement de l'offre de formation continue pour les publics peu qualifiés

La formation de base ou préformation concerne l'acquisition des savoirs fondamentaux (lire, écrire, calculer, communiquer) ainsi que l'utilisation des technologies de l'information. Elle s'adresse à différents publics: les personnes peu qualifiées ou sans qualification ainsi que les migrants non francophones.

En 2005, dans le cadre de son évaluation sur la politique cantonale de préformation (CEPP 2005), la CEPP avait constaté l'absence de politique structurée et cohérente en la matière, le caractère abondant — mais dispersé et fragmentaire de l'offre — et la multiplicité des sources de financement (Canton, Ville, Confédération). A l'issue de ses travaux, la CEPP avait alors recommandé la création d'un cursus complet intégrant préformation et formation et une meilleure coordination de l'offre de cours visant l'accueil, l'intégration et la réinsertion (*ibid*: 54).

Dans sa première évaluation du CAF, la CEPP a eu l'occasion de préciser ses recommandations à l'égard de la préformation: il s'agissait notamment de combler la lacune observée entre l'offre de préformation et la formation qualifiante (CFC) pour les adultes, en instaurant un dispositif qui assure la continuité entre les deux secteurs (CEPP 2006: 68). Suite à ces deux rapports, les réalisations suivantes sont observées.

5.2.1 Création et suivi d'un répertoire de l'offre de préformation

Suite au rapport de la CEPP sur la préformation, sur demande du Conseil d'Etat, l'OFPC a développé un registre exhaustif de l'offre de préformation sur Genève (Conseil d'Etat 2006; OFPC 2007a; OFPC 2009b).

Ce document dénombre 59 institutions de formation, lesquelles proposent un total de 322 cours. Les cours sont classés en différents domaines (français, mathématiques, intégration,

¹⁸ Les données de fréquentation de la Cité des métiers et de la formation sont recueillies et analysées par l'OFPC.

informatique et formation) lesquels ne sont pas mutuellement exclusifs, notamment les cours centrés sur l'intégration et la formation (par exemple: techniques de recherche d'emploi, vie quotidienne, citoyenneté). Environ la moitié de l'offre consiste en des cours de français, et un peu plus d'un tiers en des cours d'informatique. Les mathématiques, les cours d'intégration et de formation représentent une part nettement plus modeste (moins de 5% pour chaque catégorie). Ces différentes catégories ne sont cependant pas mutuellement exclusives, plusieurs cours abordant plus d'un domaine (informatique et français par exemple). On observe enfin que plus du tiers des cours proposés (38%) sont agréés pour le CAF. Cette proportion a légèrement augmenté au cours des dernières années (2004: 34%) (CEPP 2005: 27).

D'une manière générale, ce répertoire permet d'avoir une meilleure vision d'ensemble du paysage de la préformation. Il constitue un document d'orientation utile pour les professionnels, malgré certaines imperfections liées au fait qu'il n'est disponible qu'en version imprimée. Une version électronique et accessible en ligne est néanmoins en préparation. De nouveaux développements en phase avec les recommandations de la CEPP sont observés dès 2008 (cf. 5.2.2).

5.2.2 Développement d'une formation continue qualifiante (projet transfrontalier)

En 2008, en collaboration avec la France (Maison de l'économie et du développement; MED, Annemasse), l'OFPC a lancé un important projet¹⁹ visant à mettre en œuvre le concept de *formation tout au long de la vie*²⁰ en développant une offre de formation continue qualifiante, en particulier pour les adultes peu ou pas qualifiés vulnérables aux risques sociaux comme le chômage et la désinsertion sociale. Ce programme est subventionné par l'Union européenne dans le cadre d'un programme de coopération territoriale européen (Interreg IV²¹). Au niveau opérationnel, le projet est porté par l'OFPC et la Maison de l'économie et du développement. A terme, le nouveau dispositif aura pour effet de structurer l'offre de formation continue qualifiante relative à certains domaines d'activité. Le CAF constituera dans ce contexte un moyen de financement parmi d'autres.

Situation initiale — Dans leur exposé des motifs, l'OFPC et la MED constatent une demande croissante en main d'œuvre qualifiée, laquelle implique d'élever le niveau de qualification des travailleurs. Or, soulignent les initiateurs du projet, la structure actuelle de l'offre de formation des deux côtés de la frontière est inadaptée à l'objectif de formation tout au long de la vie²². De même, les particularités des systèmes de formation et leur méconnaissance par le public freinent la reconnaissance professionnelle, ainsi que l'accès à la qualification et à l'emploi. L'organisation de parcours de formation au niveau transfronta-

¹⁹ Programme INTERREG IV A France-Suisse (2007-2013). Dossier de demande de subventions. 7 novembre 2008.

²⁰ La *formation professionnelle tout au long de la vie* figure parmi les sept objectifs prioritaires identifiés en 2005 par l'ensemble des partenaires de la formation professionnelle et les partenaires sociaux (CCI, DIP, CGAS, UAPG 2005).

²¹ Il s'agit d'un programme de financement pour divers projets d'importance régionale. Ce programme n'est pas associé à une problématique en particulier. Le but d'INTERREG IV est de renforcer la coopération économique et sociale au sein de l'UE et ses pays limitrophes et de permettre un développement territorial équilibré. INTERREG IV encourage à cette fin des projets destinés à promouvoir la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale. Cf. <http://www.interreg-francesuisse.org/>

²² *Ibidem*, p. 5.

lier destinés prioritairement aux personnes peu qualifiées est à la fois une réponse au risque de chômage et d'exclusion et, d'autre part, aux besoins de main d'œuvre qualifiée de l'agglomération genevoise.

Objectifs — les finalités poursuivies dans ce programme sont définies de la manière suivante:

- *"Permettre et inciter l'accès de la population²³ du canton à une offre de formation certifiée et capitalisable tout au long de la vie;*
- *Simplifier le travail des professionnels chargés de l'accompagnement des publics relevant des formations de base;*
- *Faciliter l'accès au premier niveau de qualification;*
- *Assurer un niveau de qualité commun au niveau cantonal;*
- *Sensibiliser l'ensemble de la population sur la problématique des formations de base²⁴.*

Contenu du projet — Le projet consiste dans la *modularisation* de deux offres de formation:

- L'offre de préformation pour les publics relevant de besoins primordiaux ou de compétences clé préalables à la formation qualifiante: alphabétisation, littéracie²⁵, calcul, communication orale, français langue étrangère, informatique de base, techniques d'apprentissage (*apprendre à apprendre*). Ce projet devrait aboutir à une meilleure structuration de l'offre de préformation dans le canton de Genève et combler les déficits observés dans ce secteur. L'OFPC envisage actuellement de l'assortir d'une certification officielle en matière de préformation.
- Une offre de formation qualifiante pour une gamme de métiers identifiés en collaboration avec les organisations du travail et les branches professionnelles. Il s'agit des CFC suivants: aide soignant en soins communautaires (ASSC), assistant socio-éducatif (ASE); restauration; vente, polymécanique, commerce, logistique et nettoyage.

La démarche consiste à *modulariser* les formations proposées en fonction des contenus, ces modules pouvant être acquis soit par le suivi des cours proposés, soit par la procédure usuelle de validation des acquis par l'expérience (VAE). L'accès à la qualification doit s'en retrouver simplifié.

Le projet INTERREG nécessite la collaboration de nombreux acteurs de part et d'autre de la frontière. La modularisation de l'offre de préformation a notamment été réalisée sous l'égide d'un groupe de travail composé des principaux prestataires dans ce domaine :

²³ Compte tenu du partenariat avec la France, cette offre sera également adressée à la population de France voisine, via les instances françaises en charge de la formation professionnelle. La correspondance des titres délivrés entre la France et la Suisse est prévue dans le programme.

²⁴ Service de la formation continue (OFPC), présentation du projet (état au: 11.06.2010).

²⁵ Ensemble des connaissances en lecture et en écriture permettant à une personne d'être fonctionnelle en société.

(Hospice général, Camarada, Université ouvrière de Genève, Université albanaise, UPCGe, Lire et Ecrire, Voie F, centre de la Roseraie, OSEO, Réalise).

En matière de processus, le programme prévoit la création d'un dispositif d'accueil et d'accompagnement centré sur les bénéficiaires et construit selon un système de management de la qualité.

Etat du projet — Le projet INTERREG couvre la période 2008-2010. Le financement couvre les frais liés à la définition des contenus et parcours de formation. En juillet 2010, trois métiers (restauration, ASSC et ASE) ont été *modularisés* ainsi que l'offre de préformation. A terme, les acteurs du projet organiseront un colloque transfrontalier sur la capitalisation et le transfert de méthode en matière de modularisation.

5.3 Mesures légales, réglementaires et procédurales relatives au CAF

Le 24 juin 2009, le Conseil d'Etat a adopté la révision du règlement sur la formation continue des adultes²⁶. Deux nouveaux articles ont été adoptés (art. 33 et 34) tandis que d'autres ont été modifiés.

Entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2009, les nouvelles dispositions réglementaires ont été précisées dans une directive²⁷ et deux procédures de l'OFPC^{28,29}. Une des nouvelles dispositions implique une modification de la LFCA. Les paragraphes suivants détaillent la teneur de la révision.

Les évolutions rapportées ci-après ont été débattues au sein du Groupe de travail pour le développement de la formation professionnelle et continue (GDFPC) du Conseil interprofessionnel pour la formation (CIF) en partie sur la base des recommandations de la CEPP³⁰.

5.3.1 Définition et évaluation des objectifs à atteindre

L'article 34 définit des objectifs généraux en vue de l'évaluation du chèque annuel de formation:

1. *Donner une priorité aux personnes les plus faiblement qualifiées ;*
2. *Favoriser la fréquentation des cours permettant d'obtenir une qualification professionnelle ;*
3. *Encourager les adultes à se former tout au long de leur vie ;*
4. *Offrir des formations adaptées aux besoins des publics concernés ;*
5. *Assurer un dispositif de qualité.*

²⁶ Point presse du Conseil d'Etat du 26 juin 2009.

²⁷ Directive concernant la délivrance du chèque annuel de formation et subventions aux institutions de formation continue (D.GDOFPC.61.01) du 01.08.2009.

²⁸ Procédure concernant l'audit des institutions de formation dans le cadre du chèque annuel de formation (P.DGOFPC.61.02) du 01.08.2009.

²⁹ Procédure concernant l'enquête de satisfaction des bénéficiaires du chèque annuel de formation. (P.DGOFPC.61.03) du 01.08.2009.

³⁰ Les propositions de modifications réglementaires relatives au Chèque annuel de formation

Les critères et les modalités d'évaluation sont précisés dans une directive de l'OFPC (Tableau 2).

Tableau 2 Objectifs annuels du CAF indiqués selon la directive 61.01.

Objectif		Evaluation		
N°	Intitulé	Critères	Indicateurs de Réussite	Outil d'évaluation
1	Donner une priorité aux personnes de bas niveau de formation	Pourcentage de personnes de niveau inférieur à la fin de scolarité obligatoire par rapport au total des bénéficiaires.	Minimum 25%	Enquête annuelle CAF*
2	Encourager l'utilité professionnelle	% de bénéficiaires de CAF inscrits dans des domaines professionnels non transversaux (formation Métiers)	>30% en 2010	Enquête annuelle CAF*
3	Encourager les adultes peu présents dans la formation à se former	% déclarant ne pas s'être formé depuis plus d'une année	> 75%	Enquête annuelle CAF*
4	Suivre des formations "adaptées"	% des bénéficiaires ayant suivi une formation adaptée ou parfaitement adaptée	>80%	Rubrique "formation" item 2 de l'enquête de satisfaction CAF
5	Assurer un dispositif CAF de qualité	Indice de satisfaction des bénéficiaires	> 7.5 sur 10	Rubrique "indice global et pistes d'amélioration" de l'enquête de satisfaction CAF

* Il s'agit des données issues du volet statistique que les demandeurs de CAF remplissent au moment de leur inscription.

L'OFPC recourt d'une part à la banque de données du CAF (demandes acceptées) — intitulée *enquête annuelle CAF* — et, d'autre part, à une *enquête de satisfaction*, menée tout au long de l'année par l'OFPC, auprès d'un échantillon de bénéficiaires. La directive précise que les résultats de cette enquête sont à la disposition de la CEPP.

Mesures associées aux objectifs — Malgré la fixation d'un objectif de couverture spécifique, la manière dont l'OFPC doit concrétiser les objectifs fixés n'est pas précisée. S'agissant notamment de la priorité annoncée pour les publics les plus faiblement qualifiés, les mesures à prendre en cas de non atteinte de l'objectif ne sont pas annoncées.

Enquête de satisfaction — L'enquête de satisfaction constitue l'une des améliorations apportées au dispositif. Basée sur un questionnaire élaboré par le Service de la formation continue, elle consiste dans des entretiens téléphoniques auprès d'un échantillon aléatoire de bénéficiaires de CAF. Le Service de la recherche en éducation assure un soutien technique dans la réalisation de l'étude, notamment le tirage aléatoire de l'échantillon (N=400) et la mise en forme des résultats (tables de fréquence). Les entretiens sont réalisés par une collaboratrice du Service de la formation continue parlant l'arabe et le français. Les entretiens

sont réalisés tout au long de l'année³¹. L'OFPC observe que la communication avec les personnes ne parlant pas bien le français est difficile et parfois impossible.

5.3.2 Assouplissement des règles d'attribution

A titre dérogatoire, il est désormais possible de recourir au CAF pour des cours d'une durée inférieure à 40 heures dans la mesure où le cours proposé :

- fait partie intégrante d'une formation qualifiante conduisant à l'obtention d'un titre reconnu ;
- a une durée minimale de 20 heures.

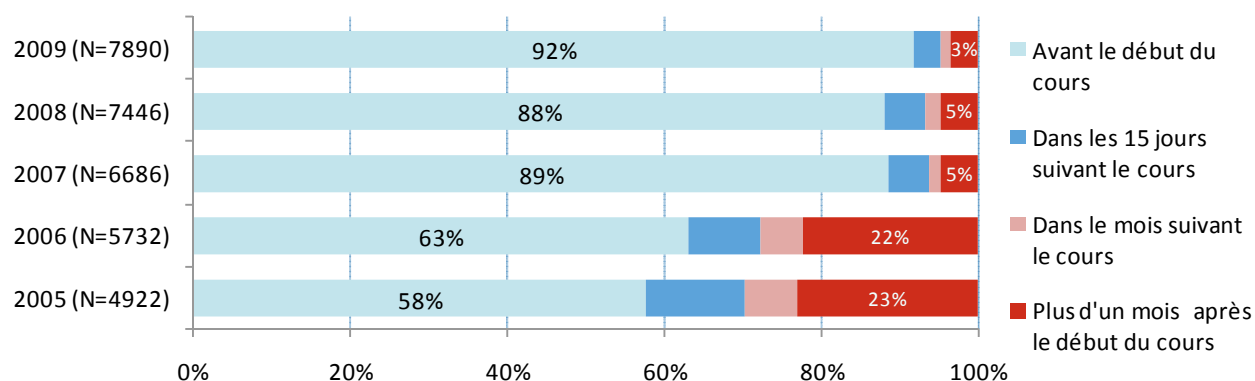
Cette mesure vise à éviter d'écarter par excès de rigueur des formations utiles professionnellement, notamment à l'endroit des personnes les plus faiblement qualifiées.

5.3.3 Arrêt du traitement rétroactif

Lors de la première évaluation, la CEPP avait recommandé de n'octroyer le CAF que si la demande intervenait avant le début du cours. Le SAEA avait modifié sa pratique en juin 2006 déjà. Des exceptions sont faites néanmoins pour les personnes qui, ne sachant ni lire ni écrire, ne sont pas en mesure de s'inscrire selon la procédure usuelle.

La Figure 3, ci-dessous, atteste de l'arrêt du traitement rétroactif: désormais, plus de 90% des demandes sont déposées avant le début effectif du cours. L'arrêt du traitement rétroactif répondait à la nécessité de limiter les effets d'aubaine et de renforcer le caractère incitatif du CAF.

Figure 3 Moment du dépôt de la demande par rapport au début du cours (%)



Eco'Diagnostic 2010

5.3.4 Cumul de trois chèques annuels de formation sur une période de trois ans

Les autorités sont entrées en matière sur la recommandation de la CEPP visant à permettre le cumul de trois chèques annuels par période de trois ans. Le 17 décembre 2009, le Grand Conseil a modifié, en ce sens, la Loi sur la formation continue des adultes (C 2 08), à la

³¹ L'enquête par téléphone a démarré le 19 juin 2010 et se poursuit jusqu'en décembre 2010. Au 29 juin 2010, une centaine d'interviews ont été menées.

faveur du vote de la nouvelle Loi sur les bourses et prêts d'études (C 1 20). Le texte prévoit la possibilité de recourir au CAF pour financer une formation jusqu'à concurrence de 2'250 francs par période de trois ans sous les conditions suivantes:

- le cours proposé fait partie intégrante d'une formation qualifiante conduisant à l'obtention d'un titre reconnu officiellement;
- le cours proposé concerne les formations de base³².

La date d'entrée en vigueur de la loi n'a pas encore été fixée par le Conseil d'Etat³³.

5.3.5 Mesures de contrôle des institutions de formation

En août 2009, le DIP a mis en vigueur une procédure³⁴ instaurant l'audit des institutions ayant une offre de formation agréée. Le Service de la formation continue (OFPC) est chargé de programmer les audits sur une base annuelle, l'OFPC ayant toutefois la possibilité de procéder en tout temps à un contrôle. Des actions correctives sont proposées à l'issue des audits. Ceux-ci portent sur:

- l'adéquation du contenu de la formation avec le descriptif annoncé;
- l'adéquation du relevé des présences avec les heures effectivement financées;
- la qualité de la formation proposée du point de vue des participants (sur la base des questionnaires d'évaluation usuels).

La réalisation des audits est confiée à un collaborateur de l'OFPC. Trois audits sont programmés en 2010, lesquels ciblent les trois plus grands prestataires de formations agréés, soit l'IFAGE, l'Ecole-club Migros et l'UOG, ces trois institutions représentant près de 70% du nombre de chèques distribués annuellement.

5.4 Constats

D'une manière générale, le développement actuel de la politique de formation continue, et plus particulièrement le développement du dispositif CAF, sont en phase avec les recommandations faites par la CEPP lors de la première évaluation du CAF ainsi que lors de l'évaluation de la politique de préformation. La plupart des changements observés étant récents, il est encore trop tôt pour en apprécier les effets. Aussi les constats suivants portent-ils avant tout sur la pertinence des mesures prises:

- En matière de préformation et de formation continue qualifiante, le programme mis en place par l'OFPC en collaboration avec la France répond dans ses intentions à trois nécessités clairement identifiées, notamment par la CEPP et/ou les partenaires sociaux:
 - structurer et organiser l'offre de préformation certes abondante mais trop fragmentée et disparate;

³² Art. 9 al. 4 LFCA (nouveau).

³³ http://www.ge.ch/legislation/modrec/f/mr_table.html

³⁴ Audit des institutions de formation dans le cadre du chèque annuel de formation. P.DGOPFC.61.02

- organiser le passage de la préformation à la formation qualifiante;
- proposer une offre de formation continue qualifiante et certifiée pour les adultes: divers CFC/CAP reconnus de part et d'autre de la frontière franco-suisse.

L'examen du contenu du programme montre clairement que les publics sans qualification ou peu qualifiés en seront les principaux bénéficiaires. Le CAF figure parmi les moyens de financement possibles des modules.

- La Cité des métiers et de la formation a avantageusement remplacé le Centre d'information sur les métiers et professions. De par son approche globale du domaine de la formation professionnelle et continue, qui plus est centrée sur les besoins de la population, elle accueille un public nombreux et diversifié. Elle figure parmi les développements observés facilitant l'accès du public à la formation continue.
- Dans sa première évaluation, la CEPP avait recommandé de préciser les objectifs du CAF dans le cadre de la LFCA (CEPP 2006: 65-7). Les objectifs du CAF ont été précisés, non pas dans la loi, mais dans le règlement sur la formation continue des adultes (art. 34 nouveau RFCA) et repris de façon plus concrète dans le cadre d'une directive. Les personnes peu qualifiées y apparaissent notamment comme un public prioritaire. Cependant, la directive ne précise pas les actions permettant de concrétiser les objectifs fixés, en particulier si les valeurs-cibles fixées dans la directive ne sont pas atteintes.
- L'atteinte des objectifs fixés dans le règlement d'application est vérifiée au moyen de la banque de données du CAF et d'une enquête de satisfaction auprès des bénéficiaires (enquête téléphonique annuelle auprès d'un échantillon aléatoire de 400 bénéficiaires). Une première enquête est en cours dont les résultats sont attendus pour la fin 2010. Les premiers éléments de mise en œuvre montrent la difficulté d'atteindre les bénéficiaires par téléphone et les obstacles liés à la langue.
- Les conditions d'octroi du CAF ont été assouplies de façon dérogatoire: possibilité de cumuler les chèques de formation par période de trois ans; abaissement de la durée minimale des cours. En revanche, les limites de revenu pour les couples mariés sont demeurées inchangées.
- Les enseignements agréés pour le CAF font l'objet d'une surveillance accrue par le biais de procédures d'audit gérées et mises en œuvre par l'OFPC.

6. Mesures d'information et de promotion du CAF

6.1 Promotion du CAF par l'OFPC

Les mesures d'information et de promotion du CAF relèvent de la politique générale d'information développée par l'OFPC auprès du grand public. Elles ne s'inscrivent pas dans un concept spécifique de communication. L'OFPC diffuse l'information relative au CAF via différents canaux:

- sur place, à la Cité des métiers et de la formation, ainsi que dans les antennes de l'OFPC;
- sur Internet, notamment les sites de la Cité des métiers et de la formation, de l'OFPC ainsi que sur les sites d'institutions partenaires;
- une brochure d'information (en français uniquement) diffusée par l'OFPC dans ses lieux d'accueil ainsi que par le SAEA et différentes organisations partenaires (renvoi);
- des articles ou brèves publiés dans la presse écrite (Tribune de Genève notamment). Au nom d'une convention passée avec la Tribune de Genève, l'OFPC dispose chaque semaine gratuitement d'une page dans le cahier emploi, lui permettant d'informer le public sur ses prestations et d'annoncer des événements en lien avec la Cité de métiers. Malgré cette tribune, le nombre de communications spécialement dédiées au CAF est cependant modeste (3 articles ou brèves depuis la dernière évaluation).

On notera enfin que les institutions de formation jouent un rôle important en matière d'information.

Actuellement, la communication de l'OFPC porte principalement sur la Cité des métiers et de la formation. Depuis son ouverture, celle-ci fait en effet l'objet d'une communication intensive, ciblée et diversifiée et garantissant une large couverture, comme en attestent les données de fréquentation. Parmi les mesures prises, on recense de nombreux mailings (établissements et enseignants du secondaire I et II, associations travaillant dans le domaine de l'insertion professionnelle, emplois de solidarité, Bureau de l'intégration des étrangers), des articles dans la presse, des spots dans les cinémas, des visites organisées et la participation à différents événements (Cité des métiers et de la formation, Salon du livre).

D'une manière générale, on peut considérer que la communication autour de la Cité des métiers et de la formation profite indirectement au CAF, attendu que la visibilité et l'accès à ce dispositif y sont garantis. A ces mesures de communication s'ajoute également l'information diffusée par les organismes de formation (non traitée dans le cadre de cette évaluation) et par le réseau d'institutions parties prenantes de la politique de formation professionnelle et continue.

6.2 Connaissance du CAF

Les données statistiques relatives aux demandes acceptées montrent que les bénéficiaires du CAF en ont eu connaissance principalement par les institutions de formation (30%), des relations personnelles (26%) et l'OFPC (12%). Ce classement se confirme aussi au niveau de la nationalité, de l'âge et du sexe.

A l'exception de l'OFPC, les organismes publics cités ne sont pas des vecteurs importants d'information du CAF: les services sociaux, l'OCE et le SAEA sont mentionnés par moins de 5 % des bénéficiaires. On observe que les ressortissants de pays d'Afrique sont plus nombreux à mentionner les services sociaux.

Concernant des autres sources d'information, les médias ainsi qu'Internet ne constituent pas une source d'information majeure puisque ils représentent respectivement 8% et 7% des canaux d'information.

Les partenaires sociaux (syndicats et associations professionnelles) ont une part insignifiante parmi les canaux d'information mentionnés par les bénéficiaires.

Cela étant, les données recueillies lors de l'inscription des demandes (cf. 6.2) montrent que les principaux canaux d'informations, par ordre d'importance, sont les institutions de formation (30%), les relations personnelles (26%) et l'OFPC (12%).

6.3 Promotion du CAF par des organisations en lien avec des publics peu qualifiés

La CEPP a mené une enquête auprès de différents organismes en lien avec des demandeurs potentiels de formation continue et plus spécifiquement avec des publics peu qualifiés. Les principales institutions des différents régimes de sécurité sociale ont été intégrées à l'enquête, ainsi que d'autres organisations parties prenantes de la politique de formation continue. Toutes les institutions ont déclaré lors des entretiens être en lien avec des personnes ayant un niveau de formation peu élevé. La CEPP s'est également intéressée à l'avis des partenaires sociaux (syndicats et Union des associations patronales genevoises).

Cette enquête avait pour objectif d'analyser la manière dont l'offre CAF est relayée auprès des publics de ces institutions, voire intégrée dans la palette de prestations offertes par ces institutions. Il en ressort les résultats exposés ci-après.

6.3.1 Insertion professionnelle

La problématique de l'insertion ou réinsertion professionnelle (notion qui comprend la problématique de la formation professionnelle) est une préoccupation commune de la plupart des organisations interrogées. Pour certaines d'entre elles, cette problématique a gagné en importance au cours des dernières années, impliquant, le cas échéant, une évolution de leurs prestations.

Hospice général — L'Hospice général a des prestations en matière d'insertion professionnelle, mais celles-ci sont directement liées aux mesures relevant de la loi sur le chômage³⁵.

³⁵ Loi sur l'aide sociale individuelle (LASI) (J 4 04), art. 19 "Mesures d'intégration sociale et d'insertion professionnelle". L'alinéa 1 précise que ces mesures s'inscrivent dans le cadre des dispositifs prévus par la loi sur

Cette situation est cependant appelée à changer. En effet, le Département de la solidarité et de l'emploi (DSE) a déposé, en décembre 2009, un projet de loi formalisant la mission de l'Hospice général en matière d'insertion professionnelle³⁶. Si le projet est adopté, de nouveaux moyens légaux et financiers seront octroyés à l'Hospice général: les mesures de formation feront partie intégrante de la mission d'insertion professionnelle (cf. chapitre III du projet de loi). Le projet de loi prévoit la mise en place de stages d'évaluation à l'emploi (art. 42B), notamment pour les chômeurs en fin de droit. Ces stages doivent déboucher, le cas échéant, sur un plan de réinsertion, comprenant les mesures suivantes (art. 42C): bilan de compétences et orientation professionnelle, formation professionnelle qualifiante, stage en entreprise, en milieu protégé ou associatif, placement sur le marché primaire du travail.

Office cantonal de l'emploi — Organe d'exécution de la loi sur l'assurance chômage³⁷ (LACI), l'OCE met en œuvre les mesures du marché du travail (MMT) pour les demandeurs d'emploi. Il constitue à ce titre un acteur central en matière d'insertion professionnelle. Ces mesures consistent dans des allocations de formation (y compris formation de base), la formation en emploi, des allocations d'initiation au travail, des semestres de motivation, etc. Les prestations de l'OCE sont cependant fortement encadrées par les dispositions légales. Les possibilités de financement de formations continues ou de base sont très limitées. L'OCE est un partenaire institutionnel de l'OFPC. Il finance et codirige notamment la Cité des métiers et de la formation ainsi que le dispositif Interface Entreprise³⁸. Certaines prestations de l'OFPC (CEBIG³⁹) font partie des MMT.

Office cantonal de l'assurance invalidité (OCAI) — La cinquième révision de la loi sur l'assurance-invalidité⁴⁰ (LAI) a fortement mis l'accent sur la réinsertion professionnelle. A ce titre, la révision a introduit des mesures de détection⁴¹ et d'intervention précoce pour les personnes sollicitant une prise en charge (art. 3a-3c et art 7d LAI). Adaptées de cas en cas, ces mesures ont pour principal objectif de sauvegarder l'employabilité des personnes. Des mesures de formation peuvent être envisagées et financées, avant même que l'OCAI n'ait statué sur une éventuelle prise en charge. L'OCAI reçoit en moyenne 250 demandes par mois, parmi lesquelles 60% environ peuvent potentiellement aboutir à des mesures d'intervention précoce⁴². L'introduction de détection et d'intervention précoce a modifié le profil de la clientèle de l'Office. Celui-ci travaille davantage avec des personnes encore en

le chômage. L'alinéa 2 inclut les mesures de formation ayant pour but d'augmenter les compétences du bénéficiaire.

³⁶ Projet de loi modifiant la loi sur l'aide sociale individuelle (LASI), (PL 10599). Version: PL-LASI - 24.11.09. URL: <http://www.geneve.ch/grandconseil/data/texte/PL10599.pdf>. Voir également le communiqué de presse du DSE du 1er décembre 2009: "Investir pour l'emploi et les familles".

³⁷ Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 25 juin 1982 (RO 1982 2184).

³⁸ Interface entreprises promeut les stages et les formations en entreprise. URL: <http://www.ge.ch/interface-entreprises/>

³⁹ Centre de Bilan Genève. URL: www.cebig.ch

⁴⁰ Loi fédérale sur l'assurance-invalidité du 19 juin 1959 (RS 831.20).

⁴¹ Différentes instances ou personnes ont la possibilité d'annoncer les cas à l'assurance-invalidité parmi lesquelles: l'assuré, ses proches, son employeur, son médecin, les assureurs maladie, accident, militaire, les organes d'exécution de l'assurance chômage et ceux de l'aide sociale.

⁴² Cet ordre de grandeur concerne les prestations adultes uniquement.

emploi. Il doit en outre intensifier ses efforts en vue de mobiliser des ressources dans le marché primaire du travail.

SUVA — L'assurance-accident travaille en étroite collaboration avec l'AI, notamment en matière de reconversion professionnelle, quand bien même la SUVA n'a pas de mandat spécifique dans ce domaine. La collaboration avec l'AI est basée sur une convention qui prévoit que la SUVA peut initier des mesures de reconversion au titre d'avance sur prestations. La SUVA traite également des dossiers sur lesquels l'AI n'entre pas en matière. Dans ces cas, elle cherche à réduire le pourcentage d'invalidité en cherchant à adapter le poste de travail au handicap. Des mesures de formation peuvent ainsi s'avérer nécessaires. Pour les personnes n'ayant pu se maintenir en emploi mais pouvant encore faire valoir une force de travail, la SUVA collabore avec IPT (Intégration pour tous). Selon les indications recueillies, entre 700 et 900 assurés font l'objet de mesures de reconversion professionnelle chaque année.

Service de la jeunesse et de l'emploi de Vernier (SJE) — Le SJE s'adresse aux actifs de la commune de Vernier de 16 à 65 ans. Le service propose un accompagnement dans le processus d'insertion professionnelle. Il collabore avec les acteurs institutionnels et, notamment en ce qui concerne les jeunes, avec des animateurs socioculturels, des travailleurs hors-murs et des assistants sociaux. Le service offre des prestations allant de l'accompagnement à des mises en situation de travail via des stages ou des missions.

Bureau de l'intégration des étrangers — L'une des missions principales du BIE est de favoriser l'intégration des migrants nouvellement arrivés. Les activités du délégué à l'intégration ressortent essentiellement à l'information (édition de brochures, sensibilisation auprès des employeurs potentiels) et à l'encouragement financier pour des prestations d'intégration dans le domaine associatif. Ces prestations doivent couvrir des besoins souvent très basiques: alphabétisation, sensibilisation aux usages de la société d'accueil, apprentissage du français oral.

Caritas joue également un rôle important dans l'accueil et l'insertion des migrants, en particulier des réfugiés: elle est mandatée par l'Etat pour l'accompagnement et l'intégration des réfugiés au bénéfice de permis B et F (340 personnes suivies en 2009⁴³). Caritas offre des prestations en matière d'apprentissage du français, de plans de formation et d'intégration socioprofessionnelle.

F-Information — Centre d'information et d'orientation pour les femmes, F-Information compte parmi ses prestations des consultations juridiques, professionnelles, personnelles et familiales. La problématique de l'insertion et de l'orientation professionnelle occupe une part importante de l'activité de l'association (deux collaboratrices, quatre demi-journées consacrées au thème). En 2009, les consultations professionnelles représentaient plus du tiers (35%) des 1451 consultations réalisées (2008: 33%, N=1447) ^{44,45}. L'organisation constate que les questions professionnelles tendent à devenir le premier motif de consultation. Ces demandes, observe l'association, sont très étroitement liées à des besoins de formation.

⁴³ Caritas (2010). Nous sommes solidaires. Rapport d'activité 2009. Genève: Caritas, p. 15.

⁴⁴ F-Information (2010). Rapport d'activité 2009. Genève: F-Information.

⁴⁵ F-Information (2009). Rapport d'activité 2008. Genève: F-Information.

Partenaires sociaux — Les partenaires sociaux (patronat et syndicats) sont directement intéressés par la politique de formation continue et participent à son développement dans différentes instances de l'Etat, en particulier dans le cadre du Conseil interprofessionnel pour la formation.

6.3.2 Connaissance du CAF et aiguillage

A une exception près (SUVA), l'ensemble des organisations interrogées témoignent d'une bonne connaissance du CAF et du dispositif qui l'entoure. Une organisation (F-Information) observe également que la connaissance de cette offre augmente parmi sa clientèle.

L'offre est relayée auprès des publics concernés dans le cadre de consultations individuelles et/ou par la mise à disposition des brochures de l'OFPC. Le Bureau de l'intégration des étrangers a mentionné l'offre dans ses brochures d'information. L'UAPG a relayé l'information à ses associations membres et via l'hebdomadaire *Entreprise romande* (journal de la Fédération des entreprises romandes).

D'une manière générale, la plupart des organisations interrogées en contact direct avec des particuliers réfèrent ou orientent les personnes intéressées vers l'OFPC et plus particulièrement vers la Cité des métiers et de la formation.

6.3.3 Présentation du CAF dans les palettes de prestations en matière de formation

Les organisations ayant des prestations spécifiques en matière d'insertion professionnelle ont intégré le CAF dans leurs interventions de façon différenciée (étant entendu que le CAF est une ressource gérée exclusivement par l'OFPC). Ces modes d'intégration dépendent évidemment des ressources à disposition des institutions en matière de formation. On distingue trois modèles d'utilisation du CAF:

Le CAF comme ressource principale

Pour l'**Hospice général**, le CAF est la principale ressource à disposition pour la formation continue⁴⁶. A ce titre, le recours au CAF est systématiquement prévu dans les règles de fonctionnement de l'institution. L'Hospice peut en outre octroyer une somme supplémentaire de 1000 francs aux utilisateurs remplissant les conditions d'octroi du CAF et qui optent pour une formation homologuée par la commission CAF⁴⁷. L'Hospice général souligne que le CAF a eu un réel effet incitatif en faveur de mesures de formation.

Les organisations ayant principalement une fonction de conseil aiguillent le cas échéant leur clientèle vers le CAF.

⁴⁶ Il n'est pas question ici de la formation de base.

⁴⁷ A ce titre, le règlement d'exécution de la loi sur l'aide sociale individuelle (J 4 04.01, art. 17) stipule que: "Lorsque le bénéficiaire n'a pas droit à la prise en charge d'une formation continue par l'assurance-chômage ou par le service des allocations d'études et d'apprentissage, les frais liés à une telle formation sont remboursés à concurrence de 1 000 F par année civile si la formation choisie s'inscrit dans un projet d'insertion et si elle est reconnue par la loi cantonale sur la formation continue des adultes, du 18 mai 2000. Il n'est pas tenu compte du montant du chèque de formation éventuellement alloué."

Le CAF comme ressource subsidiaire

Pour l'OCE, l'OCAI, le BIE et Caritas, le CAF est une ressource subsidiaire compte tenu des moyens déjà à disposition pour des mesures d'insertion professionnelle et de formation.

OCAI — L'OCAI dispose d'un forfait individuel de 5000 francs au titre d'une intervention précoce. Ce forfait est utilisé en fonction des besoins individuels et peut financer tout type de mesures. Aussi, les collaborateurs de l'OCAI conseillent-ils le CAF aux personnes dont la problématique ne relève pas spécifiquement de l'invalidité ou aux personnes ayant épuisé leur droit au forfait individuel.

BIE et Caritas — Le Bureau d'intégration des étrangers et Caritas disposent également de ressources spécifiquement dédiées aux tâches d'insertion, lesquelles comprennent des mesures de préformation (alphabétisation, apprentissage du français). En effet, l'ordonnance fédérale sur l'intégration des étrangers⁴⁸ (OIE, art. 18) prévoit un forfait d'intégration d'un montant de 6000 francs (maximum) pour les détenteurs de permis B réfugié (environ 2000 personnes) et de permis F (entre 500 et 1000 personnes). Ce forfait finance des mesures individuelles. Il est délivré par différentes institutions suivant le type de permis: l'Hospice général pour les permis F et Caritas pour les permis B réfugié. Les migrants peuvent également solliciter cette ressource directement auprès du BIE. Le BIE finance également, via une subvention fédérale⁴⁹, des associations développant des offres d'apprentissage du français. Ces offres doivent répondre à des objectifs d'intégration et compléter les offres ordinaires de cours de français et d'autres formations. Selon le BIE et Caritas, les ressources allouées par la Confédération couvrent les besoins de préformation des migrants nouvellement arrivés. Le CAF est ainsi une ressource subsidiaire. Caritas propose à sa clientèle de recourir au CAF pour les cours qui ne peuvent pas ou ne peuvent plus être financés dans le cadre du forfait. Il s'agit notamment des cours de langue (autre que le français), d'informatique et de formations professionnelles pour lesquelles existent des cours homologués pour le CAF.

Le CAF comme ressource complémentaire

Compte tenu du coût de certaines formations, il arrive que le CAF soit utilisé en complément d'autres sources de financement. C'est notamment une pratique au Service de la jeunesse et de l'emploi à Vernier qui monte des projets individuels de formation avec différentes ressources (fonds communal, participation d'autres régimes institutionnels) et à Caritas.

6.3.4 Besoins spécifiques des migrants nouvellement arrivés

Selon les organisations interrogées, les populations migrantes présentent des besoins spécifiques auxquels le dispositif du CAF ne pourrait répondre de façon complète. Pour l'Hospice général et le BIE, les besoins observés sont basiques. Ils touchent à la socialisation, l'apprentissage de la langue et l'expérience professionnelle. Le BIE relève également qu'une partie des migrants nouvellement arrivés ne sont pas familiers de la culture de l'écrit, ce qui limite fortement l'accès au dispositif. Les besoins constatés sont traités de préférence dans le cadre d'actions associatives ou communautaires. Pour le BIE, des inter-

⁴⁸ Ordonnance fédérale sur l'intégration des étrangers (OIE) du 24 octobre 2007. RS 142.205.

⁴⁹ Cette subvention est octroyée par l'Office fédéral des migrations et fait partie du programme fédéral de promotion de l'intégration (programme des points forts 2008-2011).

ventions spécialisées en amont sont nécessaires compte tenu des problématiques liées à la migration.

Par ailleurs, les formations suivies par les migrants dans leur pays d'origine ne sont pas fréquemment reconnues. A ce titre Caritas observe que les conditions d'accès toujours plus strictes aux Universités et HES compliquent le processus d'intégration pour les migrants ayant déjà atteint un certain niveau de formation.

6.3.5 Obstacles à la formation continue

La taxation d'office — L'Hospice général relève qu'une partie de sa clientèle, notamment la plus précarisée, ne peut faire valoir un droit au CAF si elle est taxée d'office⁵⁰. Les personnes qui ne remplissent pas leur déclaration sont en effet exclues du cercle des ayants droit, ce qui prive l'Hospice général d'une des principales ressources dont il dispose pour la formation continue et dont la clientèle aurait précisément besoin⁵¹.

Les données de l'administration fiscale indiquent que 12'222 contribuables sont taxés d'office, soit environ 5% des contribuables⁵². L'Hospice général estime que, chaque mois, 10 à 15% des nouvelles situations sont sujettes à une taxation d'office. Parmi l'ensemble des dossiers suivis, entre 400 et 600 situations présentent cette caractéristique⁵³. L'Hospice relève que la situation de ces personnes est régularisée dans les mois qui suivent la prise en charge. La durée de cette régularisation dépend cependant de l'aptitude de l'usager à effectuer des démarches administratives.

Le manque de temps — Plusieurs organisations ont mentionné des facteurs entravant la formation continue. L'UAPG mentionne principalement le manque de temps, ce indépendamment du niveau de formation. Les syndicats de travailleurs (UNIA, SIT) partagent cette préoccupation. Ils cherchent à accroître le temps dédié à la formation continue dans le cadre des conventions collectives de travail.

Le manque de motivation — La plupart des organisations (Hospice général, BIE, Service de la jeunesse et de l'emploi) mentionnent des obstacles liés au parcours de vie. Les personnes très précarisées ont une expérience négative de la formation ou ont une estime de soi très dégradée. Autant de facteurs qui freinent la reprise d'une démarche de formation. Cela fait partie de leur travail d'accompagnement que de reconstruire une motivation avant d'engager de telles mesures⁵⁴.

⁵⁰ La taxation d'office survient lorsque le contribuable ne remet pas sa déclaration fiscale à temps à l'administration cantonale.

⁵¹ Lors de l'entretien, le représentant de l'Hospice général a fait un parallèle avec les subsides de l'assurance maladie également conditionnés par la taxation fiscale. Dans le cas d'espèce, le règlement d'exécution de la LAMAL a levé cet obstacle (art. 11A). Dans la pratique, l'Hospice délivre une attestation en vue du maintien du droit à cette allocation.

⁵² Données communiquées à la CEPP par l'Office cantonal de la statistique.

⁵³ Données communiquées par l'Hospice général sur demande de la CEPP.

⁵⁴ Voir également la première évaluation du CAF, dans laquelle la CEPP avait fait des observations similaires (CEPP 2006).

6.3.6 Modifications apportées au CAF

La possibilité de cumuler les chèques de formation est saluée par la plupart des organisations interrogées, les mesures de formation envisagées excédant fréquemment le montant imparti.

L'UAPG a déclaré avoir soutenu l'ensemble des modifications apportées au dispositif tout en soulignant la nécessité de cibler la mesure sur les actifs quel que soit leur niveau de formation.

6.4 Constats

- L'information du public sur le CAF a peu évolué au cours de la période de référence. L'existence et les conditions d'octroi du CAF sont signalées via les principaux points de contact entre l'Office et le public (principalement site Internet, Cité des métiers et de la formation, mise à disposition de brochures). Il s'agit d'une information plutôt passive et peu ciblée, notamment sur les publics peu qualifiés. La politique d'information sur la Cité des métiers et de la formation - plus créative et plus dynamique - profite cependant indirectement au CAF dès lors que cette prestation y est visible et accessible.
- Les bénéficiaires du CAF ont connu cette offre principalement par l'intermédiaire des institutions de formation, par le bouche-à-oreille et l'OFPC. Les autres institutions représentent une part modeste (Hospice général, OCE) voire insignifiante (partenaires sociaux) dans les déclarations des bénéficiaires.
- Le CAF est une ressource pourtant bien connue des organisations parties prenantes de la politique de formation continue, en particulier les institutions en lien avec des publics peu qualifiés ou à risque de désinsertion. Ces institutions recourent au CAF dans leurs interventions en fonction des ressources dont elles disposent pour financer des formations. Ainsi, pour certaines institutions, notamment l'Hospice général, le CAF est la seule ressource disponible, alors que pour d'autres, le CAF est une ressource subsidiaire (OCAI, BIE). Le CAF peut aussi être utilisé comme ressource en complément avec d'autres sources de financement.
- Le CAF demeure un dispositif à seuil relativement haut pour les publics les plus précarisés (nécessité d'entreprendre des démarches administratives, construire une motivation, etc.). Ces personnes nécessitent un accompagnement dans la reprise d'une démarche de formation.
- Les personnes taxées d'office ne peuvent pas bénéficier du CAF. Or, les publics les plus précarisés sont fréquemment sous le coup d'une taxation d'office, ce qui complique la prise en charge des frais de formation, en particulier pour l'Hospice général.
- La problématique de la formation professionnelle et continue a beaucoup gagné en importance au cours des dernières années en raison des objectifs de réinsertion par le retour à l'emploi qui sont assignés aux principaux régimes de protection sociale. Les démarches engagées dans cette perspective peuvent concourir à améliorer la couverture des besoins des publics concernés, sous réserve d'une coordination adaptée.

7. Traitement administratif et suivi statistique des demandes de CAF

Ce chapitre examine le traitement administratif des demandes de CAF ainsi que la qualité du suivi statistique. L'essentiel des données présentées ici est issu de l'expertise réalisée par la société Eco'Diagnostic sur mandat de la CEPP. Ce dernier consistait en une analyse détaillée de la banque de données du CAF.

7.1 Banque de données du CAF

La banque de données du CAF (base ACCESS) sert à la fois à gérer les demandes de chèque et à centraliser les informations statistiques relatives aux utilisateurs du CAF. Trois services sont associés à la gestion et à l'utilisation de cet outil. Le SAEA y administre les demandes, l'OFPC en retire les informations nécessaires à l'établissement du rapport annuel destiné au Grand Conseil et le Centre des technologies de l'information assure sa maintenance et son développement en fonction des besoins.

Parmi ces trois services, le SAEA est le plus impliqué dans l'utilisation de la banque de données en raison des tâches administratives qui y sont afférentes. Les demandes ne sont cependant pas exclusivement gérées à partir de cette application. Le SAEA gère également le dispositif à l'aide de dossiers physiques, notamment pour la facturation.

7.2 Administration des demandes

7.2.1 Enregistrement des demandes

L'enregistrement des demandes se fait soit par Internet à l'aide d'un formulaire en ligne, soit avec l'assistance d'un(e) fonctionnaire du SAEA ou de l'OFPC. Le formulaire d'inscription mentionne, d'une part, les critères d'octroi du CAF et comporte, d'autre part, un "volet statistique" permettant d'établir le profil sociodémographiques des demandeurs (voir le formulaire dans le Tableau 11, p. 66).

La Figure 5 (p. 64) indique les différentes étapes relatives à l'enregistrement et au traitement des demandes ainsi que les différentes conclusions possibles pour chaque dossier⁵⁵.

Les inscriptions se font dans la grande majorité des cas en ligne sur Internet (2009: 77%). Il est obligatoire de remplir la plupart des champs du formulaire, en particulier le volet statistique. Lorsque l'inscription se déroule avec l'assistance d'une collaboratrice ou d'un collaborateur (SAEA, OFPC), il est fréquent que ces derniers saisissent directement les données dans la base ACCESS, c'est-à-dire sans passer par le formulaire en ligne. Dans cette circonstance, les fonctionnaires omettent presque systématiquement de remplir le volet statis-

⁵⁵ Plusieurs changements ont été apportés dans le processus de traitement. Ceux-ci sont décrits en détail dans le rapport d'Eco'diagnostic, annexe séparée de la présente étude.

tique, générant ainsi un volume important de données manquantes (24% de données manquantes pour la période sous observation 2005-2009).

Ainsi, en 2009, 73% des demandes saisies à la Cité des métiers et de la formation (OFPC) sont dépourvues de volet statistique (contre 47% en 2005). C'est également le cas de 11% des demandes saisies au SAEA. Le Tableau 10 en annexe décrit la situation en détail.

Malgré le recours de plus en plus important à Internet (Tableau 10) — où la saisie du volet statistique est obligatoire —, le pourcentage de non réponses est resté globalement élevé: en 2009, une demande sur quatre n'est pas documentée sur le plan statistique. En prenant les individus comme unité de compte, le pourcentage de non réponses s'élève à 11% environ.

Tableau 3 Remplissage du volet statistique

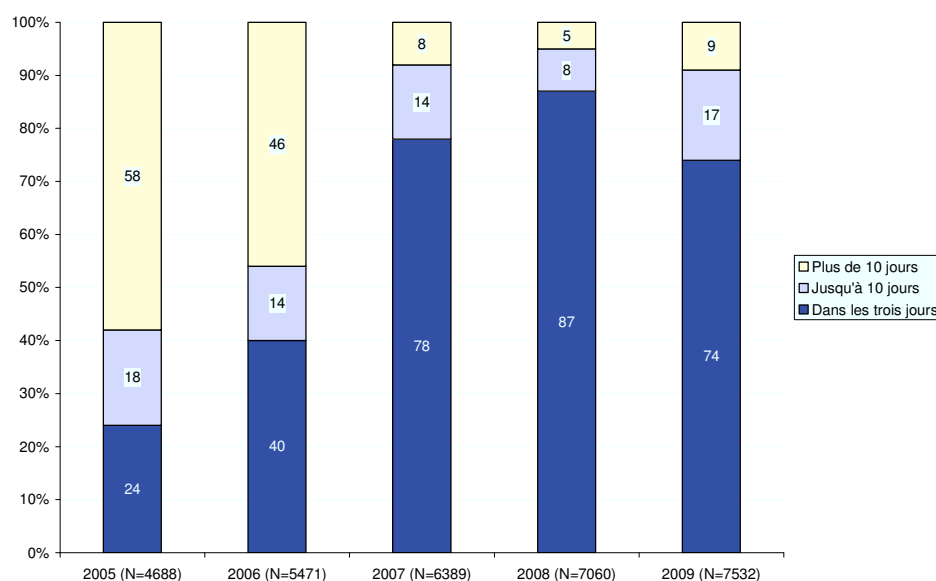
	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de demandes	4931	5750	6703	7454	7890
% données manquantes parmi l'ensemble des demandes	27	27	26	20	22
% données manquantes parmi les demandes acceptées	30	30	28	22	25

Eco'Diagnostic 2010

7.2.2 Délai de traitement des demandes

Selon l'article 27 RFCA, le SAEA dispose d'un délai de trois jours ouvrables pour statuer sur les demandes de CAF. Pour la période 2005-2009, dans 64% des cas, le SAEA a réagi aux nouvelles demandes dans les trois jours. Dans 12% des cas, la première décision a été rendue après 20 jours ou plus. Les traitements entraînant un délai de plus de dix jours ont fortement diminué à partir de 2007 (Figure 4). Il faut toutefois tenir compte du rythme saisonnier des demandes, alors que les moyens sont constants tout au long de l'année.

Figure 4 Délai de traitement des demandes (en %)



Eco'Diagnostic 2010

7.2.3 Facturation

L'analyse des comptes annuels du SAEA en regard des informations consignées dans la base de données du CAF montre que toutes les demandes acceptées ne sont pas forcément effectives. Une part non négligeable des demandes acceptées entre 2005 et 2009 (11%) ne sont pas documentées intégralement dans la base de données: on constate notamment l'absence de date de facturation ou d'indication relative à une éventuelle annulation de la demande. Selon le SAEA, il ne s'agit pas d'erreurs mais de demandes qui n'ont pas été mises à jour dans le système informatique. Une mise à jour nécessiterait une vérification dans les dossiers physiques que le SAEA tient en parallèle des fichiers informatiques. Cela étant, ce problème affecte directement le décompte exact des demandes effectives (c'est-à-dire celles pour lesquelles un chèque a été versé).

On relève par ailleurs que la grille de contrôle interne, relative à la gestion du CAF, établit le risque d'erreur lié à la mise à jour de la banque de données ainsi qu'une procédure de contrôle avec une fréquence mensuelle. Celle-ci n'est manifestement pas effective.

7.3 Suivi statistique de l'utilisation du CAF

La banque de données contient les informations nécessaires au rapport annuel de l'OFPC sur le CAF. Toutes ces informations sont recueillies au moyen du formulaire d'inscription que les demandeurs remplissent — dans leur grande majorité — directement sur Internet. Seule une partie des informations fournies est vérifiée, en particulier les informations relatives aux conditions d'octroi.

Les caractéristiques de demandeurs qui n'entrent pas en ligne de compte dans l'octroi du CAF ne font pas l'objet de vérifications (niveau de formation, domaine et activité professionnels, motif de la demande, ainsi que les autres variables mentionnées dans le Tableau 12 (p. 66)). A ce titre, dans le formulaire d'inscription, les champs à documenter sont précédés de la formule suivante: *"ces informations ne sont pas prises en compte pour l'octroi du chèque. Elles ne servent qu'à établir des statistiques globales et anonymes"*. Si cette formule rappelle à juste titre le fait que les informations requises le sont à des fins strictement statistiques, elle manque hélas de souligner leur utilité pour ce suivi et n'incite pas à une prise en compte sérieuse de la démarche.

En outre, le formulaire révèle des faiblesses susceptibles de péjorer la qualité des informations recueillies. Plus particulièrement, les questions relatives au niveau de formation sont libellées trop sommairement (Tableau 12) et les modalités de réponses varient sans nécessité. En outre, le formulaire ne contient pas de question sur les formations en cours au moment de la demande. Ce problème limite la comparabilité des données avec d'autres sources de données (par exemple, les enquêtes de l'OFS) et peut biaiser l'interprétation des données (en l'occurrence en ce qui concerne le niveau de participation des publics peu qualifiés).

Enfin, le formulaire n'est disponible qu'en français alors qu'une partie non négligeable du public visé est constitué de personnes non francophones.

La CEPP a procédé à un examen approfondi des informations ainsi produites et s'est concentrée, pour ce faire, sur les indications relatives au niveau de formation. Il ressort des analyses effectuées que les données déclarées et non vérifiées par le SAEA manquent de fiabilité. L'examen des réponses apportées par les bénéficiaires de plusieurs CAF sont in-

cohérentes dans près d'un cas sur sept (14%). Une analyse approfondie des données en cause est disponible dans l'annexe 11.5.1.

7.4 Constats

- La grande majorité des demandes sont enregistrées à partir des inscriptions en ligne sur Internet (2005-2009: 77%).
- Le temps moyen de traitement des demandes par le SAEA s'est réduit au cours des dernières années. Près de deux tiers des demandes sont traitées dans un délai de trois jours conformément à la loi (art. 27 al 1 RFCA).
- Diverses améliorations techniques ont été apportées à la banque de données du chèque. En termes de fiabilité, néanmoins, celle-ci reste par endroit vulnérable à des erreurs évitables. Le décompte des demandes effectives (chèques versés) pose notamment problème. En effet, près de 10% des demandes acceptées sont dépourvues de date de facturation. Ce problème est en partie lié à une double gestion des dossiers (une gestion "papier" et une gestion informatique) qui accroît le risque d'erreur et complique le travail d'administration du SAEA.
- Les statistiques du CAF présentent un nombre important de données manquantes. En effet, dans un cas sur quatre (24% des demandes pour environ 11% des bénéficiaires), le volet statistique du formulaire d'inscription n'est pas rempli. Cette lacune est observée principalement lorsque l'inscription est assistée par le personnel administratif. La demande est alors saisie directement dans la base ACCESS sans passer par le formulaire en ligne (où les réponses aux questions posées sont obligatoires).
- Par rapport à la précédente évaluation, on constate la persistance de problèmes de cohérence dans les réponses des bénéficiaires de CAF. Ces incohérences peuvent être en partie liées à la conception du formulaire d'inscription et aux modalités d'inscription.
- Le formulaire d'inscription ne permet pas d'établir le pourcentage de bénéficiaires suivant une formation initiale qualifiante. Or, compte tenu des critères d'octroi, le CAF est une ressource mobilisable pour des jeunes en cours de formation, qu'il s'agisse d'une formation de niveau secondaire II ou d'une formation de niveau tertiaire.

8. Conclusions

Au cours de la présente évaluation, la CEPP a examiné l'ensemble des modifications apportées au CAF, notamment celles annoncées dans le mandat du Conseil d'Etat (annexe 11.7). Elle a en outre tenu compte des nouvelles réalisations de l'OFPC (Cité des métiers et de la formation) ainsi que du projet de modularisation d'une offre de formation continue qualifiante.

Par rapport au caractère périodique de l'évaluation (tous les quatre ans), les modifications réglementaires adoptées par le Conseil d'Etat en juin 2009 sont survenues trop tardivement pour que la CEPP puisse en évaluer les effets. Partant, le présent rapport est un rapport d'étape. Il avait essentiellement pour but d'apprécier la pertinence des mesures prises et d'opérer un suivi de certains thèmes mis en évidence au terme de la première évaluation.

D'une manière générale, la CEPP observe avec satisfaction que la plupart des recommandations faites lors de sa première évaluation ont été suivies, le cas échéant avec certaines adaptations. Certaines recommandations cependant sont restées lettre morte en dépit de leur importance, en particulier les recommandations visant à relever la limite de revenu pour les personnes mariées (8.1), améliorer l'information sur les cours agréés (8.1), et préciser les attentes par rapport à l'évaluation (8.4).

L'annexe 11.6 met en regard les évolutions observées avec les recommandations de la CEPP.

Les sections suivantes constituent les réponses aux questions d'évaluation mentionnées au début du rapport.

8.1 Accès au CAF

Question 1: L'évolution du dispositif de formation continue favorise-t-elle l'accès au CAF pour les publics peu qualifiés?

Population cible — Le CAF a pour principal objectif d'encourager la formation continue des adultes. Il s'adresse à l'ensemble de la population sous réserve de limites de revenus. Cette limitation par le revenu n'est en aucun cas de nature à exclure du dispositif les publics les moins qualifiés. Au contraire, elle donne une priorité aux personnes dont les revenus sont modestes, parmi lesquelles on compte une part importante de personnes ayant un bas niveau de qualification. En outre, une proportion croissante de l'offre de préformation, destinée aux publics peu qualifiés, peut être financée au moyen du CAF (38 %).

La CEPP observe néanmoins que les limites de revenu fixées dans la LFCA pénalisent trop lourdement les personnes mariées au point de constituer une inégalité de traitement. Parmi

les contribuables résidant à Genève, environ 69% des célibataires ont accès au CAF contre environ 18% seulement des personnes mariées⁵⁶.

Utilisation du CAF — Au cours de la période sous analyse (2005-2009), plus de 15'000 personnes ont bénéficié du CAF. Environ 16% des ayants droit résidant sur Genève ont bénéficié au moins une fois de cette offre au cours de la période 2005-2009. Le nombre de demandes a augmenté sans interruption depuis l'introduction du chèque en 2001. D'une manière générale, les caractéristiques sociodémographiques des utilisateurs sont restées globalement stables. L'offre touche une majorité de femmes. Elle contribue ainsi à corriger les inégalités d'accès à la formation continue entre hommes et femmes (OFS 2010). Il est néanmoins difficile d'établir avec précision le profil des utilisateurs en raison de problèmes de qualité lors du recueil des données.

Une priorité donnée aux publics peu qualifiés — Sur le plan réglementaire, le Conseil d'Etat a décidé que les personnes peu qualifiées doivent constituer un public prioritaire pour le CAF et a fixé un objectif en ce sens: les personnes n'ayant pas reçu de formation au-delà de l'école obligatoire devraient ainsi représenter le quart des utilisateurs du CAF, soit une proportion légèrement supérieure à celle observée au sein de la population générale⁵⁷. On indiquera ici que les données disponibles ne permettent pas d'établir le profil sociodémographique des ayants droit et ainsi de le comparer à celui des bénéficiaires de CAF.

La définition de cet objectif n'est cependant pas assortie de mesures spécifiques visant en particulier ces publics. En effet, les canaux de communication privilégiés par l'OFPC concernent principalement le grand public. La politique de l'OFPC en la matière a peu évolué depuis la première évaluation. Elle se révèle plutôt modeste, faute de moyens, et principalement tournée vers un public francophone. A ce titre les données recueillies au moment de l'inscription montrent que les institutions de formation et le bouche-à-oreille constituent les principaux moyens d'information mentionnés par les utilisateurs du CAF.

Cité des métiers et de la formation — La création de la Cité des métiers et de la formation contrebalance néanmoins le déficit de communication autour du CAF. Depuis sa création en 2008, celle-ci bénéficie d'une très forte visibilité auprès du public — comme en témoignent les données de fréquentation — et auprès des partenaires de l'OFPC. La Cité des métiers et de la formation fait l'objet d'une promotion importante qui se distingue par sa créativité et son dynamisme. En outre, elle constitue désormais un guichet unique pour la formation continue et son financement. Elle garantit une information précise et complète quant à l'offre de formation et les possibilités de financement.

Une offre bien connue des parties prenantes de la politique de formation continue et diversement sollicitée — L'enquête menée auprès de différentes organisations parties prenantes de la politique de formation continue (dont les principaux organes d'exécution de la politique sociale du canton), montre que le CAF est une ressource bien connue. La plupart des institutions conseillent ou orientent leur clientèle vers le CAF en fonction des ressource-

⁵⁶ Pour rappel, ce calcul ne tient compte que de la limitation de revenu et non pas de la fortune. Il s'agit donc d'une approximation.

⁵⁷ Selon les données du dernier recensement de la population réalisé en 2000, près de 20% de la population résidente de plus de 15 ans n'a pas atteint de degré de formation supérieur à la scolarité obligatoire. Source: http://www.ge.ch/statistique/tel/domaines/15/15_03/T_15_03_1_01.xls.

ces dont elles disposent pour financer des formations. Pour certaines institutions, en particulier l'Hospice général, le CAF est actuellement la principale ressource à disposition, alors que pour d'autres, le CAF est une ressource subsidiaire ou une ressource pouvant être sollicitée en complément d'autres moyens de financement. En l'occurrence, des ressources spécifiques existent dans les secteurs de l'invalidité, de l'accueil des étrangers et du chômage. De fait, la problématique de la formation professionnelle a beaucoup gagné en importance au cours des dernières années en raison des objectifs de réinsertion par le retour à l'emploi qui sont assignés aux principaux régimes de protection sociale.

Les dispositifs mis en place en ce sens peuvent concourir à améliorer la couverture des besoins des publics concernés, sous réserve d'une coordination adaptée.

Les déclarations des utilisateurs quant à la façon dont ils ont connu le CAF indiquent que les partenaires sociaux (syndicats et patrons) jouent un rôle très marginal dans la diffusion de l'information, ce malgré leur intérêt pour le développement de la politique de formation continue.

Des barrières à l'accès — Comme l'avait déjà relevé la CEPP lors de sa première évaluation, différents facteurs compliquent l'accès au dispositif. Parmi les publics ayant des besoins en termes d'insertion sociale, un accompagnement s'avère souvent indispensable tant sur le plan administratif que sur le plan psychosocial. Sur le plan administratif, la procédure d'inscription défavorise les personnes non francophones (dès lors que toute la communication est en français) ou les personnes ayant des difficultés à entreprendre des démarches administratives. La CEPP relève en outre que le site internet du CAF (www.ge.ch/caf) donne trop peu d'information sur les cours agréés, ce qui limite les possibilités des usagers d'opérer un choix raisonné.

Sur le plan psychosocial, il est souvent nécessaire d'aider les personnes à définir un projet de formation et à construire une motivation. Enfin, les personnes taxées d'office n'ont pas accès au CAF alors qu'elles pourraient en avoir un grand besoin. C'est notamment ce qu'observe l'Hospice général, souvent aux prises avec ce genre de situations (cf. 6.3.5).

La nécessité de prévenir la déqualification — Bien que reconnaissant l'importance de cibler les publics peu qualifiés, plusieurs interlocuteurs de la CEPP ont souligné la nécessité de maintenir une couverture relativement large du dispositif dans le but notamment de prévenir le risque de déqualification de personnes ayant été formées. Cette préoccupation rejoint celle de la Société suisse des employés de commerce qui, dans le cadre du débat sur le chômage, demande à la Confédération de lutter contre le déficit professionnel en instaurant des chèques de formation et le droit à cinq jours de formation continue⁵⁸.

Les effets d'aubaine — Encourager le recours à la formation continue par le subventionnement de la demande présente un risque en termes d'effets d'aubaine, c'est-à-dire le risque que les chèques profitent principalement aux personnes motivées et disposées à financer de leur poche une formation. La présente évaluation ne permet pas d'identifier ni de quantifier la présence d'un tel effet, ce qui ne l'exclut pas forcément. Des effets d'aubaine ont notamment été observés dans le cadre d'une importante étude expérimentale (essai randomisé) commanditée par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (Wol-

⁵⁸ Société suisse des employés de commerce. Débat sur le chômage: bons de formation et droit à des stages de perfectionnement. Communiqué de presse du 10 mars 2010.

ter & Messer 2009a, 2009b). Ceux-ci tendent à augmenter en fonction du revenu et du degré de formation. Il n'en demeure pas moins, soulèvent les auteurs de cette étude, que les chèques de formation constituent la forme la plus efficace d'encouragement à la formation continue. En effet, de l'avis de la CEPP, même dans le cas d'effets d'aubaine, le chèque contribue aux changements des comportements et à la promotion à long terme des activités de formation continue dans la mesure où il contribue à les faire valoir comme un droit social auquel tout un chacun peut prétendre. Le risque est en outre limité en raison des limites de revenu imposées.

Enfin, il convient de rappeler ici que l'octroi rétroactif du CAF a été supprimé dans le courant de la première évaluation. Il a été maintenu dans des circonstances exceptionnelles⁵⁹ et sous le contrôle du SAEA.

Développement d'une offre de formation continue qualifiante — Dans le cadre d'un partenariat avec la France, l'OFPC met en œuvre un programme d'envergure visant, d'une part, à standardiser l'offre de préformation et, d'autre part, à créer une offre de formation continue qualifiante pour les adultes. Il s'agit notamment d'organiser le parcours de formation (CFC) en créant des modules de formation que les personnes pourront acquérir en suivant les cours associés et/ou en faisant valider les acquis de l'expérience (VAE). Différentes formations ont d'ores et déjà été "modularisées". S'agissant de la préformation, le programme devrait à terme avoir pour effet de structurer une offre abondante mais par trop disparate et fragmentée.

Dans le cadre de ce programme, le CAF constitue une source de financement parmi d'autres. Il appartiendra aux institutions de formation de proposer des modules susceptibles d'être agréés pour le CAF.

Centré sur les publics les plus faiblement qualifiés, ce programme constitue une réponse pertinente et adéquate aux besoins observés notamment par la CEPP dans ses précédentes évaluations du CAF et de la préformation.

8.2 Qualité du suivi

Question 2: Dans quelle mesure l'information relative aux bénéficiaires du CAF (banque de données) et les méthodes mises en place en vue du contrôle de la qualité (enquête auprès des bénéficiaires) sont-elles fiables?

Le suivi du dispositif repose essentiellement sur la banque de données du CAF, laquelle contient, d'une part, les informations communiquées par les demandeurs de CAF au moment de leur inscription et, d'autre part, des données relatives à la gestion des demandes par le SAEA. Les données recueillies sont consignées dans les rapports annuels de l'OFPC. Afin de compléter le suivi du dispositif, l'OFPC mène désormais une enquête annuelle de satisfaction auprès d'un échantillon aléatoire de bénéficiaires.

Qualité des données recueillies— En ce qui concerne la banque de données du CAF, tant les instruments que les modalités de recueil de données sont vulnérables à des erreurs ou des problèmes en partie évitables. On relèvera ici les principaux problèmes observés:

⁵⁹ Notamment pour des personnes ayant d'importantes difficultés à entreprendre des démarches administratives (personnes analphabètes, par exemple).

- Le décompte des demandes effectives est imprécis. Environ 10% des demandes acceptées ne comportent pas de date de facturation dans la banque de données.
- Les statistiques du CAF présentent un pourcentage élevé de données manquantes. En effet, le volet statistique, qui renseigne notamment sur le niveau de formation et le domaine d'activité du demandeur, est resté vierge dans 24% des demandes. Ce problème survient lorsque la demande est saisie directement dans la banque de données par le personnel administratif, alors que dans le cas de saisie en ligne, tous les champs sont désormais obligatoires.
- Le volet statistique présente des défauts de conception susceptibles d'introduire des biais dans les réponses, en particulier en ce qui concerne les questions relatives à la formation. En effet, ces questions ne sont pas formulées dans les règles de l'art (absence de libellé; incohérences au niveau des modalités de réponses). En outre, le volet statistique ne contient pas de question sur les formations en cours au moment de la demande.
- Les indicateurs ne correspondent pas aux standards établis par l'Office fédéral de la statistique, ce qui empêche d'éventuelles comparaisons avec d'autres sources de données.
- Le formulaire d'inscription n'est disponible qu'en français alors que le CAF s'adresse également à des publics non-francophones.

Les problèmes observés hypothèquent fortement la fiabilité des données sur les bénéficiaires. Les analyses de fiabilité effectuées par la CEPP ne montrent pas d'amélioration à ce niveau depuis la dernière évaluation. Il est difficile d'expliquer l'ensemble des incohérences observées, mais il existe néanmoins une marge d'amélioration appréciable concernant les techniques de recueil de données.

Enquête de satisfaction — Comme on l'a mentionné plus haut, au moment de la présente évaluation l'OFPC menait une enquête de satisfaction (première du genre) auprès des bénéficiaires du CAF sur la base d'un échantillon aléatoire. Pour ce faire, l'OFPC a bénéficié d'un appui technique de la part du SRED, qui est notamment chargé du tirage de l'échantillon, la conception et la mise en œuvre de l'enquête restant du ressort de l'OFPC. La récolte des données est étalée sur l'ensemble de l'année 2010. Les premiers résultats sont attendus pour la fin 2010. Les premières indications relatives à la mise en œuvre montrent la difficulté d'atteindre les bénéficiaires par téléphone et les problèmes de langue compliquent le déroulement de l'enquête, certaines interviews étant impossibles pour cette raison.

La mise en place de cette enquête atteste de la volonté de l'OFPC de garantir et d'améliorer la qualité de ses prestations. Cela étant, compte tenu des difficultés rencontrées et le peu de ressources à disposition pour la réaliser, la CEPP estime que la qualité des données recueillies n'est pas garantie. En outre, il n'est pas forcément nécessaire de répéter ce type d'enquête tous les ans.

8.3 Mesures de contrôle

Question 3: Les mesures prises (ou prévues) en matière de contrôles interne et externe (envers les instituts de formation) sont-elles adéquates?

En collaboration avec le service de contrôle interne, l'OFPC a correctement identifié les risques associés à la gestion du CAF. En regard de la grille établie, le décompte des demandes effectives (chèques versés) pose problème. En effet, près de 10% des demandes acceptées sont dépourvues de date de facturation. Ce problème est en partie lié à une double gestion des dossiers (une gestion "papier" et une gestion informatique) qui accroît le risque d'erreur et complique le travail d'administration du SAEA.

En dehors de la double gestion des dossiers, l'analyse du traitement des demandes par le SAEA ne révèle pas de problème majeur: les conditions d'octroi du CAF sont dûment vérifiées. On relève en particulier une nette amélioration du délai de traitement des demandes alors que celles-ci ont continuellement augmenté depuis l'introduction du CAF.

En matière de contrôle, la principale innovation consiste dans la mise en place d'audits des prestations financées par le CAF. Ces audits portent notamment sur l'adéquation du contenu de la formation avec le descriptif annoncé, l'adéquation du relevé des présences avec les heures effectivement financées et la qualité de la formation proposées du point de vue des participants. La procédure définie par l'OFPC prévoit trois audits par année. Cette mesure s'avère pertinente dès lors qu'elle exerce une saine pression sur les institutions de formation.

8.4 Dispositif d'évaluation

Deux articles relatifs au CAF ont trait à l'évaluation du dispositif. L'article 12 LFCA prévoit une **évaluation externe du dispositif** tous les quatre ans. Celle-ci est confiée à la CEPP. L'article 34 (nouveau) RFCA traite, quant à lui, à la fois des objectifs du CAF et de leur évaluation. Intitulé "*évaluation des objectifs à atteindre*", il assigne au CAF des "*objectifs généraux*" en précisant que ceux-ci font l'objet d'une évaluation annuelle par l'OFPC. Une directive départementale fixe les valeurs limites pour chacun des objectifs. Sans le nommer expressément, l'article 34 établit un processus d'**évaluation interne**.

Cette évolution du dispositif répond partiellement aux attentes exprimées par la CEPP dans son rapport de 2006 dès lors que des objectifs clairs et mesurables sont désormais assignés au CAF.

Au titre des instruments mis en place, l'enquête annuelle de satisfaction mise en place par l'OFPC montre cependant certaines limites sur le plan pratique et méthodologique: nécessité d'étaler la récolte de données sur toute une année, mise en œuvre difficile des interviews en raison des problèmes de langue et d'accès aux bénéficiaires. La CEPP considère, en outre, qu'il n'est pas nécessaire de déployer une telle enquête tous les ans.

S'agissant de l'**évaluation externe**, comme l'avait relevé la CEPP dans sa première étude, l'article 12 (LFCA) énonce des objectifs dont certains sont difficilement évaluables⁶⁰. En particulier, il est peu réaliste d'évaluer les effets du CAF sur l'employabilité et sur l'insertion professionnelle. En effet, on ne peut pas aisément isoler l'effet de cette mesure (c'est-à-dire indépendamment d'autres facteurs), ce d'autant plus que les bénéficiaires du CAF ne s'engagent pas tous dans une démarche de formation continue à des fins strictement professionnelles. En outre de nombreux autres facteurs d'ordre contextuel sont susceptibles d'influer sur le parcours professionnel. Une étude de type expérimental avec un groupe de contrôle serait le moyen le plus approprié pour isoler l'effet propre de la mesure, mais les coûts engendrés par une telle démarche ne seraient pas en rapport avec l'ampleur de la politique en cause.

Enfin, l'article 12 engage l'évaluation à porter une attention particulière aux personnes peu qualifiées. A cet égard, la CEPP estime indispensable d'élargir le champ d'investigation à l'ensemble du dispositif de formation continue et non pas de se focaliser sur le CAF, ce d'autant plus qu'une offre de formation continue qualifiante sera prochainement effective.

⁶⁰ Selon l'article 12 LFCA: "*L'évaluation porte notamment 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*".

9. Recommandations

9.1 Accès au CAF

R1 Corriger l'inégalité d'accès au CAF entre célibataires et personnes mariées (art. 11 LFCA).

La CEPP réitère sa recommandation⁶¹ selon laquelle les limites de revenu devraient être révisées de manière à les rendre plus équitables à l'égard des personnes mariées. La CEPP recommande de s'inspirer du système en vigueur dans l'assurance vieillesse et survivants (AVS). La limite de revenu des personnes mariées devrait ainsi être une fois et demie supérieure à celle des personnes célibataires.

En outre, pour davantage de flexibilité, la CEPP recommande de fixer les limites de revenu dans le règlement d'application et non pas dans la loi, comme c'est le cas actuellement.

R2 Donner la possibilité aux personnes taxées d'office, prises en charge par l'Hospice général, d'accéder au CAF

Afin de renforcer la couverture du dispositif, les personnes taxées d'office suivies par l'Hospice général devraient pouvoir accéder au CAF. La CEPP recommande d'édicter des dispositions similaires à celles en vigueur pour l'octroi des subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire (cf. annexe 11.4.1).

9.2 Information sur le CAF

R3 Consolider le réseau des structures d'accueil et des partenaires engagés dans la formation continue (associations professionnelles, syndicats, services sociaux et autres services)

Le CAF est une ressource désormais bien implantée dans le paysage genevois de la formation continue. Il faut néanmoins consolider le réseau des partenaires mentionnés dans l'article 25 RFCA en vue de renforcer l'information sur le dispositif auprès des publics visés. L'OFPC (en particulier la Cité des métiers et de la formation), les associations professionnelles et les institutions en lien avec des publics peu qualifiés devraient notamment renforcer leurs mesures d'information et d'incitation, le cas échéant en prévoyant un accompagnement personnalisé.

R4 Améliorer l'information des usagers sur les cours agréés

La CEPP renouvelle sa recommandation⁶² visant à améliorer l'information sur les cours agréés par le CAF. Il faudrait étoffer la description des cours de manière à permettre aux usagers de faire un choix raisonné sans que ces derniers ne soient obligés de se renseigner auprès directement auprès des prestataires des cours. La page Internet du CAF

⁶¹ Cf. recommandation 4 de la première évaluation (CEPP 2006).

⁶² Cf. recommandation 7 de la première évaluation (CEPP 2006).

(www.ge.ch/caf) devrait au minimum donner les informations suivantes: le niveau du cours ou de la formation, un descriptif du contenu et des objectifs pédagogiques, la durée et les coûts exacts. Il faudrait en outre faciliter le tri des offres de cours sur la page Internet du CAF à l'aide de critères de sélection.

R5 Traduire les formulaires d'inscription et le matériel d'information

Afin que les personnes non francophones puissent plus facilement accéder au CAF, il s'avère indispensable de traduire le formulaire d'inscription et le matériel d'information dans diverses langues étrangères, celles notamment jugées opportunes par les spécialistes de l'insertion des migrants.

9.3 Offre de formation qualifiante

R6 Veiller à ce que le CAF puisse contribuer au financement des modules de formation continue qualifiante

La mise en place d'une formation continue qualifiante est une réponse innovante de nature à faciliter l'accès au marché du travail pour les publics les plus faiblement qualifiés ou les publics déqualifiés. Afin d'optimiser l'utilité du CAF pour ces publics, l'OFPC devrait inciter les prestataires de formation à rendre leurs offres de cours compatibles avec les conditions d'agrément.

9.4 Suivi des demandes de CAF et information statistique

R7 Réviser et améliorer le suivi statistique des demandes

Il faudrait réviser et compléter le formulaire d'inscription au CAF de manière à optimiser la fiabilité et la validité des informations ainsi recueillies. Cette révision devrait être confiée à un institut ou un service scientifique spécialisé dans le domaine de la formation. A ce titre, la CEPP recommande de s'adresser au Service de la recherche en éducation (SRED) du Département de l'instruction publique. Le cas échéant, ce service devrait assurer l'essentiel du suivi statistique.

Afin d'améliorer l'information statistique, la CEPP recommande en outre de:

- définir des questions et des modalités de réponse identiques ou comparables à celles utilisées dans les enquêtes de l'Office fédéral de la statistique;
- introduire une question sur les formations en cours au moment de la demande de CAF;
- indiquer dans les rapports annuels le nombre de personnes ayant bénéficié d'un ou plusieurs CAF et non pas simplement le nombre de demandes.

Enfin, vu la part importante de données manquantes, il est impératif que l'OFPC saisisse les demandes sur la page Internet (où les champs sont obligatoires) et non pas directement dans la banque de données.

9.5 Dispositif d'évaluation du CAF

R8 Dissocier les objectifs poursuivis par le CAF des objectifs d'évaluation

L'article 34 RFCA (nouveau) traite simultanément des objectifs assignés au CAF ainsi que de leur évaluation. La CEPP recommande de dissocier ces deux aspects. Il faudrait notamment inscrire les objectifs spécifiques du CAF dans la LFCA et préciser l'article 12 concernant l'analyse et l'évaluation du dispositif (cf. recommandation R9).

R9 Articuler les démarches d'évaluation interne et d'évaluation externe (CEPP)

La CEPP recommande de clarifier la répartition des rôles dans l'évaluation du CAF. Il est en ce sens opportun de confier à l'OFPC, avec cependant l'appui scientifique du SRED, la vérification de l'atteinte des objectifs de l'article 34 RFCA. La CEPP quant à elle entreprendrait l'évaluation externe du dispositif au sens de l'article 12 LFCA. A cette fin, la CEPP devrait pouvoir reprendre à sa charge et développer l'enquête de satisfaction mise en place par l'OFPC et la réaliser avec les moyens appropriés tous les quatre ans dans le cadre de son mandat, comme lors de la première évaluation. Cela permettrait le traitement de différents axes d'évaluation (utilité, satisfaction, effets d'aubaine, etc.).

R10 Etendre le champ d'évaluation à l'ensemble du domaine de la formation continue

Dans le but de mieux situer le CAF dans le paysage de la formation, la CEPP recommande d'élargir l'ensemble du domaine de la formation continue pour adultes. Il importe notamment d'analyser de façon plus globale et systémique l'intervention des pouvoirs publics en matière de formation continue, c'est-à-dire le subventionnement, les allocations et les mesures incitatives.

10. Références

Caritas (2010). Nous sommes solidaires. Rapport d'activité 2009. Genève: Caritas, p. 15.

CCI, DIP, CGAS, UAPG (2005). Sept objectifs prioritaires des partenaires de la formation professionnelle. Engagement pour une politique de formation professionnelle adaptée aux nouvelles évolutions. Genève: CCI, DIP, CGAS, UAPG.

CEPP (2005a). La politique cantonale de préformation des non-francophones à risque d'exclusion. Evaluation des mesures de soutien sur mandat du Conseil d'Etat. Genève: CEPP.

CEPP (2005b). Les demandes enregistrées relatives au chèque annuel de formation (CAF) dans la base de données du CAF. Genève: CEPP (rapport annexe).

CEPP (2006). Evaluation du chèque annuel de formation sur mandat du Conseil d'Etat Genève: CEPP.

CEPP (2009). Evaluation du chèque annuel de formation. Deuxième évaluation sur mandat du Conseil d'Etat. Etude de faisabilité. Genève: CEPP.

Conseil d'Etat (2006). Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le suivi donné aux rapports de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP). Genève: Secrétariat du Grand Conseil (RD 664).

Direction du Budget de l'Etat (2009). Rapport sur les comptes 2008 (tome 2). Genève: Département des finances.

Eco'Diagnostic (2010). Les demandes enregistrées relatives au chèque annuel de formation (CAF) dans la base de données du service des allocations d'études et d'apprentissage (SAEA) 2005-2009. Genève: Eco'Diagnostic.

F-Information (2009). Rapport d'activité 2008. Genève: F-Information.

F-Information (2010). Rapport d'activité 2009. Genève: F-Information.

Link Institut (2006). Evaluation du chèque annuel de formation: entretiens en face à face auprès des institutions de formation agréées.

Matei A, Pagnossin E (2007). Le dispositif du chèque annuel de formation dans le canton de Genève. Proportion de personnes peu qualifiées parmi les bénéficiaires d'un chèque annuel de formation dans la période 2001-2004. Neuchâtel: IRDP (disponible sur le site de la CEPP).

OFPC (2005). Rapport sur le sondage 2005 concernant le public et les prestations du CIEP. Genève : OFPC. (Document interne)

OFPC (2007a). Chèque annuel de formation. Rapport annuel 2006. Genève: Département de l'instruction publique.

OFPC (2007b). Politique cantonale de préformation des non-francophones à risque d'exclusion. Genève: OFPC.

OFPC (2008). Chèque annuel de formation. Rapport annuel 2007. Genève: Département de l'instruction publique.



OFPC (2009a). Chèque annuel de formation. Rapport annuel 2008. Genève: Département de l'instruction publique.

OFPC (2009b). Se préparer à se former. Cours de base 2009-2010. Genève: OFPC.

OFPC (2010). Chèque annuel de formation. Rapport annuel 2010. Genève: Département de l'instruction publique.

Programme INTERREG IV A France-Suisse (2007-2013). Dossier de demande de subventions. 7 novembre 2008.

Wolter SC, Messer D (2009a). Formation continue et bons de formation: résultats d'une expérience menée sur le terrain. Résumé et mise en perspective de certains aspects des résultats de l'étude. Berne: OFFT.

Wolter SC, Messer D (2009b). Money Matters: Evidence from large-scale randomized field experiment with vouchers for adult training. Berne: IZA (DP 4017).



11. Annexes

11.1 Personnes interrogées

Mme Brigitte Beaud	Directrice du Service d'allocation d'études et d'apprentissage
M. Charles Beer	Conseiller d'Etat en charge du Département de l'instruction publique, de la culture et des sports
M. Damien Berthod	Directeur du service de l'information scolaire et professionnelle, OFPC
M. André Castella	Délégué à l'intégration des étrangers
Mme Chokoufeh Samii	Conseillère, F-Information
M. Christian Deguilhem	Coordinateur du secteur réfugiés, Caritas
M. Grégoire Evéquoz	Directeur général de l'Office pour l'orientation et la formation professionnelle et continue (OFPC)
M. Giovanni Grandi	Chef de division des prestations adultes, Office cantonal des assurances sociales
Mme Pascale Lampert Golay	Cheffe de projet, Cité des métiers et de la formation(OFPC)
Mme Laetitia Magnin	Secrétaire syndicale, UNIA
M. Max Marandaz	Responsable des prestations, SUVA
M. Michel Nicolet	Directeur adjoint de l'action sociale, Hospice Général
Mme Katia Peccoud	Service de la jeunesse et de l'emploi, Vernier
M. Cyrille Salort	Directeur du Service de la formation continue (OFPC)
M. François Villars	Directeur du service de l'Office régional de placement (DSE)
Mme Françoise Weber	Secrétaire syndicale, SIT
M. Pierre Weiss	Directeur responsable des questions liées à la formation continue, Fédération des entreprises romandes
M. Marco Zarillo	Responsable des pratiques professionnelles, Hospice général

Mme Pascale Lampert Golay, MM. Cyrille Salort et Damien Berthod ont accueilli la délégation de la CEPP à la Cité des métiers et de la formation.



11.2 Résumé du rapport mandaté par le Conseil d'Etat de Genève à l'IRDP

"L'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP) à Neuchâtel a reçu du Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève le Mandat sur le dispositif du chèque annuel de formation. Un premier but du mandat a été d'établir quel est le pourcentage des personnes peu qualifiées parmi celles qui ont bénéficié d'un chèque annuel de formation durant la période 2001-2004. Un deuxième but a été d'expliquer la différence entre les chiffres avancés dans les rapports annuels de l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue du Canton de Genève et ceux donnés dans le rapport final de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques du Canton de Genève. La différence concerne la même population pour la même période, c'est-à-dire, la proportion des personnes peu qualifiées parmi celles qui ont bénéficié au moins une fois d'un chèque annuel de formation, pour une demande déposée entre 2001- 2004.

Nous avons considéré comme peu qualifiées les personnes ayant un bas niveau de formation, n'ayant achevé aucune formation ou ayant achevé seulement l'école obligatoire. Nous avons constaté que la base de données fournie en mars 2007 par l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue ne peut pas être utilisée pour répondre avec la précision souhaitée à la question posée par le mandat, et que, de plus, elle contient des incohérences majeures. La Commission externe d'évaluation des politiques publiques a contesté le taux de personnes peu qualifiées publié par l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue. Elle a fait appel en 2005 à l'Institut Link de Lausanne pour réaliser une enquête par sondage, parmi les bénéficiaires d'un chèque de formation entre 2001-2004. L'Institut Link a conclu que 10% des personnes ayant obtenu le chèque entre 2001 et 2004 avaient un bas niveau de formation (8.3% n'ont achevé que l'école obligatoire et 1.7% n'ont aucune formation achevée). Nous considérons que cette enquête a été réalisée dans les règles de l'art et que les résultats obtenus sont fiables. Sur la base des données de l'enquête de l'Institut Link, nous avons estimé, avec une probabilité de 0.95, que le pourcentage des personnes ayant un bas niveau de formation (personnes n'ayant achevé aucune formation et personnes ayant achevé seulement l'école obligatoire) et ayant bénéficié au moins une fois d'un chèque de formation pour une demande déposée entre 2001-2004, se situe entre 6.95% et 11.32%. Toutefois, nous considérons que le rapport publié par la Commission externe d'évaluation des politiques publiques devrait donner plus de détails sur les conditions de la réalisation de l'enquête de l'Institut Link, la précision des résultats et les erreurs dues et non dues à l'échantillonnage.

La différence entre les résultats de l'OFPC et ceux de la CEPP est difficile à expliquer. En éliminant quelques inconsistances dans la base de données de l'OFPC et en admettant que le reste des données est fiable (ce qu'il est très difficile de prouver), une explication possible réside dans la différence entre les niveaux de formation considérés. Une telle explication est possible, mais elle n'est pas contrôlable d'un point de vue statistique. En plus, elle représente uniquement le point de vue des auteures de ce rapport."

Matei E, Pagnossin E (2007). Le dispositif du chèque annuel de formation dans le canton de Genève. Proportion de personnes peu qualifiées parmi les bénéficiaires d'un chèque annuel de formation (CAF) dans la période 2001-2004. Neuchâtel: IRDP, p.5.

11.3 Annexe du chapitre 4

11.3.1 LFCA, article 11 (limites de revenu et autres conditions et modalités d'octroi)

Art. 10 Bénéficiaires

¹ Le service des allocations d'études et d'apprentissage (ci-après : service) délivre un chèque annuel de formation :

- a) aux personnes majeures domiciliées et contribuables dans le canton depuis 1 an au moins au moment de la demande;
- b) aux personnes majeures qui sont au bénéfice d'un permis de travailleur frontalier depuis 1 an au moins au moment de la demande;
- c) aux Confédérés majeurs domiciliés en zone frontalière et qui travaillent dans le canton depuis 1 an au moins au moment de la demande.⁽¹⁾

² Le chèque annuel de formation est en principe cumulable d'un an à l'autre pendant 3 ans au maximum. A chaque nouvelle demande, il est examiné si les conditions d'octroi demeurent remplies.

Art. 11 Limite de revenu et autres conditions et modalités d'octroi

¹ Pour l'octroi du chèque annuel de formation, la limite du revenu brut annuel, au sens de l'alinéa 3, s'élève à :

- a) 88 340 F pour la personne célibataire;
- b) 103 260 F pour la personne mariée ou liée par un partenariat enregistré.⁽⁴⁾

² La limite du revenu selon l'alinéa 1 est augmentée d'un montant de 7 460 F pour chaque enfant à charge, selon la législation cantonale en matière fiscale.

³ Le revenu annuel pris en considération, à concurrence des limites fixées à l'alinéa 1, se compose ainsi :

- a) revenu annuel brut déclaré à l'administration fiscale cantonale par la personne qui sollicite le chèque de formation, y compris celui de son conjoint ou partenaire enregistré, à l'exclusion toutefois des éventuelles allocations familiales comprises dans ce revenu brut;⁽⁴⁾
- b) fortune nette déclarée à l'administration fiscale cantonale, après déduction d'une franchise de 30 000 F. Une franchise supplémentaire de 30 000 F par enfant à charge est en outre déduite de la fortune du groupe familial.

⁴ Le règlement précise les modalités d'octroi.

Tableau 4 Contribuables résidant dans le Canton de Genève ayant accès ou non au CAF (données fiscales 2006)

	Mariés		Non mariés	
	n	%	n	%
Ayant droit (LFCA, art. 11 al. 1-2)	74908	69.2	20212	18.0
Limite de revenu dépassée	33286	30.8	92038	82.0
Total	108194	100	112250	100

Note: Il n'est pas tenu compte du critère d'octroi lié à la fortune du contribuable (art. 11 al. 3 LFCA). Par conséquent, les données ci-dessus doivent être considérées comme des approximations.

Source: Administration fiscale cantonale / Office cantonal de la statistique

Tableau 5 Caractéristiques démographiques des bénéficiaires de CAF (2005-2009)

		n**	%
Sexe	Femmes	9609	62
Nationalité	Nat. suisse	7594	49%
	Nat. étrangère (permis B)	2945	19
	Nat. Etrangère (permis C)	2480	16
	Nat. étrangère (permis G)	465	3
	Etrangère (autres permis)	465	3
Age	18-25 ans	4184	27
	26-35 ans	6048	39
	36 ans et plus	5268	34
Etat civil	Marié(e)	4492	29
	Célibataire	8674	56
	Divorcé(e), séparé(e), veuf, veuve	2323	15
Enfants	Aucun	11002	71
Situation professionnelle*	Salarié(e)plein temps	5114	33
	Salarié(e) temps partiel	7734	37
	Indépendant(e)	155	1
	A la recherche d'un emploi	2324	15
	Non actif(ve)	1085	7
	Autre	1085	7
Domaine d'activité*	Commerce/finance, admi- nistration	3165	23
	Enseignement, santé, travail social	2477	18
	Alimentation, hôtellerie, restauration, économie familiale	1513	11
	Industrie et artisanat, technique	963	7
	Communications, arts, sciences humaines	826	6
	Nature	688	5
	Construction	413	3
	Textiles, habillement, soins corporels	413	3
	Autres	3577	26

* Indicateur calculé après exclusion des données manquantes (11% de l'ensemble des données)

** numérateur

Eco'Diagnostic

Tableau 6 Répartition des demandes acceptées parmi les instituts de formation

Ecole / Institution	Nombre de demandes 2005-2009	Part en %
IFAGE	16'902	52
Ecole-club Migros	3'659	11
UOG - Université ouvrière de Genève	2'335	7
CEBIG - Centre de bilan Genève	1'151	4
Association Camarada	989	3
Université de Genève, formation continue	953	3
LINGUAVIVA SA	867	3
SIGHT + SOUND Formation S.A.	625	2
ASC International House	422	1
Wall Street Institute	394	1
Autres	4'436	14
Total	32'733	100

EcoDiagnostic 2010

Tableau 7 Répartition des demandes acceptées selon le domaine de formation (%)

	2005-2009	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de demandes accep- tées	21947	3426	3999	4502	4952	5068
Langues	63	60	60	62	64	65
Informatique	8	9	8	9	8	8
Gestion et administration	13	13	14	14	13	13
Santé	4	5	4	4	3	3
Technique et artisanat	3	3	2	2	3	3
Tourisme	0	1	1	0	0	0
Arts	1	1	1	1	1	1
Social	1	1	1	0	1	1
Hôtellerie et restauration	1	1	1	1	1	1
Autres	6	7	7	6	6	6

EcoDiagnostic 2010

11.4 Annexe au Chapitre 6

Tableau 8 Organisation à travers laquelle les bénéficiaires du CAF ont eu connaissance de ce moyen de financement (%)

n=13'708	Médias	OFPC	Institutions de formation	Services sociaux	OCE	SAEA	Syndicats	Assoc. Professionnelles	Employeurs	Relations personnelles	Internet	Autres
Tous	8	12	30	5	3	1	0	1	3	26	7	4
Nationalité												
Suisse	9	13	27	4	3	1	0	1	2	29	7	4
France	7	12	33	1	2	1	0	1	5	25	8	4
Portugal	6	14	34	4	4	1	1	1	6	20	6	4
Afrique	7	11	36	12	3	1	0	1	2	19	5	2
Amérique du Sud	8	16	30	7	4	2	1	1	2	22	5	2
Sexe												
homme	9	13	28	6	3	1	1	1	3	25	7	3
Femme	8	12	32	4	3	1	0	1	2	26	7	4
Âge												
18 à 25 ans	6	12	27	4	1	2	0	0	2	33	8	4
26 à 35 ans	8	13	29	4	3	1	0	1	3	27	7	6
Plus de 35 ans	11	12	34	8	5	1	1	1	3	18	3	1

Eco'Diagnostic 2010



Tableau 9 Présentation des organisations interrogées

Institution		Public	Prestations d'intérêt (liste non exhaustive)	Références
Hospice Général (HG)	Organe d'exécution de l'aide sociale individuelle	Personne sans indépendance financière Requérants d'asile	- accompagnement social - prestations financières - revenu minimum d'aide sociale et aide au retour à l'emploi - information sociale	Loi cantonale sur l'aide sociale individuelle (LASI), J 4 04
Office cantonal de l'assurance invalidité (OCAI)	Organe d'exécution cantonal de l'assurance-invalidité	Personne atteintes durablement dans leur santé	- mesures d'insertion ou de réinsertion professionnelle - rentes	Loi fédérale sur l'assurance invalidité (LAI)
SUVA	Organe d'exécution de l'assurance-accident	Victimes d'accidents du travail (métiers à risques)	- recouvrement de la perte de gain - remboursement de frais médicaux - rentes	Loi fédérale sur l'assurance-accident (LAA)
Office cantonal de l'emploi	Organe d'exécution de l'assurance-chômage	Ayants droit à l'assurance chômage, personnes en recherche d'emploi	- Mesures du marché du travail (MMT) - Prestations financières	Loi fédérale sur l'assurance chômage Loi cantonale en matière de chômage (LMC), J2 20
Bureau d'intégration des étrangers	Service rattaché à l'office des droits humains (DSPE)	Migrants nouvellement arrivés	- information, orientation et conseil - subventionnement et accompagnement de projets d'intégration - prestations financières	Loi cantonale sur l'intégration des étrangers (LiEtr), A 2 55
Caritas	Association	Réfugiés B et F sur mandat de l'Etat*	- assistance sociale et financière - intégration socioprofessionnelle - recherche de logement - apprentissage du français - plan de formation - accompagnement psychosocial - démarches administratives - recherche d'emploi	



Institution		Public	Prestations d'intérêt (liste non exhaustive)	Références
F-Information	Association	Femmes	- information et accompagnement individuel pour les femmes (questions juridiques, professionnelles, personnelles et familiales) - activités collectives	http://www.f-information.org/
Commune de Vernier	Service de la jeunesse et de l'emploi	Habitants de Vernier en recherche d'emploi	- conseil en insertion et accompagnement - aide à la recherche d'emploi ou de stages - prestations financières	http://www.vernier.ch/fr/emploi/prestationemploi/
Union des associations patronales genevoises	Association membre du CIF	Associations patronales, entreprises	- défense des intérêts généraux du patronat genevois - représentation des intérêts du patronat après des pouvoirs publics	www.uapg.ch
Syndicat interprofessionnel des travailleuses et travailleurs (SIT)	Association membre du CIF	Salariés	- défense des intérêts des travailleurs	http://www.sit-syndicat.ch
UNIA	Association membre du CIF	Salariés (bâtiment, industrie, commerce, tertiaire)	- défense des intérêts des travailleurs	http://www.geneve.unia.ch/

* Parmi d'autres publics: aînés, malades en fin de vie, jeunes adultes en difficulté.



11.4.1 Article 11A du règlement d'exécution de la LAMAL (J3 05.01)

¹ Les bénéficiaires de prestations de l'Hospice général obtiennent le subside partiel maximum, tel que défini à l'article 11, alinéas 1 à 3, ainsi qu'un complément destiné à couvrir le solde de la prime d'assurance-maladie obligatoire des soins, défini par l'article 21, alinéa 2, lettre c, de la loi sur l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007, respectivement par l'article 6, alinéa 1, lettre b, de la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, du 18 novembre 1994. Toutefois, ce complément ne peut dépasser le montant de la prestation d'aide sociale calculé par l'Hospice général en application des lois précitées.

² Le subside partiel défini à l'alinéa 1 est également accordé lorsqu'il permet d'éviter le recours aux prestations prévues par la loi sur l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007, respectivement par la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, du 18 novembre 1994.

³ Au cas où un bénéficiaire cesse d'avoir droit aux prestations de l'Hospice général en cours d'année, son subside partiel, tel que défini à l'alinéa 1, est maintenu jusqu'à la fin de l'année en cours. En cas de justes motifs, le service peut, à la demande de l'Hospice général, ne pas maintenir ce subside.

⁴ L'Hospice général et le service se communiquent par fichier électronique les données nécessaires à l'application des alinéas 1 à 3.

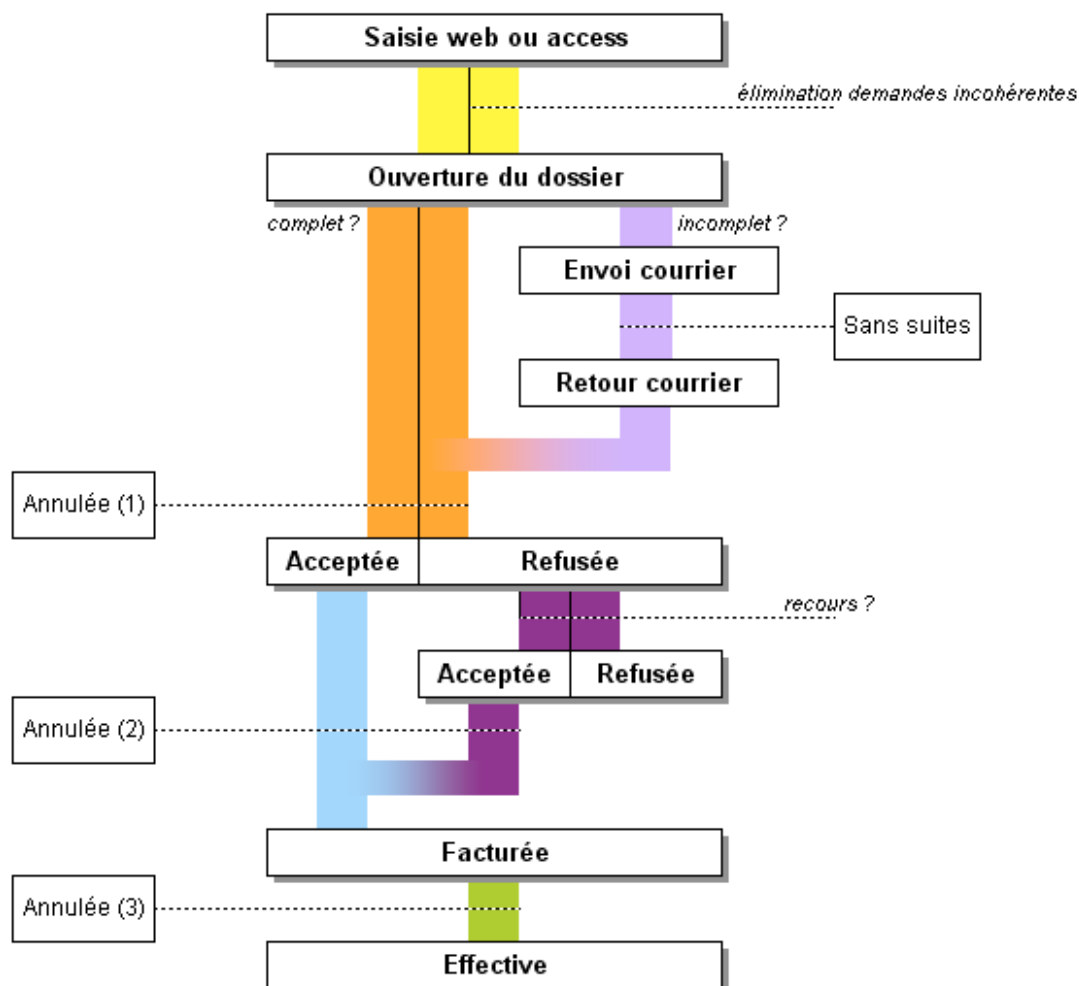
⁵ Ont droit à un subside égal au montant de leur prime d'assurance obligatoire des soins, mais au maximum au montant correspondant à la prime moyenne cantonale fixée par le Département fédéral de l'intérieur :

- a) les personnes qui exercent un emploi de solidarité, en application de la loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983, lorsque leurs revenus et leur fortune sont inférieurs aux barèmes de l'aide sociale;
- b) les personnes qui, en leur qualité de réfugiés statutaires, bénéficient des prestations d'aide sociale par l'intermédiaire de Caritas Genève.

⁶ Lorsqu'un subside est octroyé en cours d'année à un bénéficiaire en vertu de l'alinéa 5, il peut exceptionnellement couvrir la prime effective facturée par l'assureur jusqu'au prochain terme de résiliation du contrat d'assurance. Passé ce délai, le subside est limité au montant correspondant à la prime moyenne cantonale fixée par le Département fédéral de l'intérieur.

11.5 Annexe au chapitre 7

Figure 5 Les différentes étapes possibles d'une demande



Note: La base de données fournit d'ailleurs une date, si elle a lieu d'être, pour chaque encadré sauf dans le cas d'un deuxième refus après recours. En effet, la conception de la base de données n'a pas prévu l'enregistrement d'une deuxième décision négative.

Tableau 10 Taux de remplissage du volet statistique selon les modes et centres de saisie

		2005	2006	2007	2008	2009	Total
INTERNET	Nombre de Deman- des	3038 62%	3849 67%	4686 70%	5298 71%	6061 77%	22932 70%
	Volet statistique non- rempli	217 7%	265 7%	373 8%	227 4%	177 3%	1259 6%
	Statistiques saisies	2821 93%	3584 93%	4313 92%	5071 96%	5884 97%	21673 95%
CITÉ DES MÉTIERES ET DE LA FORMATION 63	Nombre de Deman- des	1183 24%	1291 22%	1388 21%	1391 19%	922 12%	6175 19%
	Volet statistique non- rempli	561 47%	780 60%	824 59%	583 42%	670 73%	3418 55%
	Statistiques saisies	622 53%	511 40%	564 41%	808 58%	252 27%	2757 45%
SAEA	Nombre de Deman- des	488 10%	382 7%	414 6%	661 9%	901 11%	2846 9%
	Volet statistique non- rempli	484 99%	378 99%	412 100%	653 99%	880 98%	2807 99%
	Statistiques saisies	4 1%	4 1%	2 1%	8 1%	21 2%	39 1%
ONEX TREMLIN	Nombre de Deman- des	119 2%	109 2%	112 2%	95 1%	6 0%	441 1%
	Volet statistique non- rempli	41 34%	56 51%	63 56%	44 46%	5 83%	209 47%
	Statistiques saisies	78 66%	53 49%	49 44%	51 54%	1 17%	232 53%
MEYRIN TROIS-CHENE VERNIER	Nombre de Deman- des	103 2%	119 2%	103 2%	9 0%	0 -	339 1%
	Volet statistique non- rempli	36 35%	56 47%	65 63%	1 11%	0 -	158 47%
	Statistiques saisies	72 70%	63 53%	38 37%	8 89%	0 -	181 53%
		4931	5750	6703	7454	7890	32733

⁶³ CITÉ DES MÉTIERS : La Cité des métiers et de la formation, c'est aussi l'endroit dans lequel se situe le guichet unique.

Tableau 11 Délai entre la saisie du dossier et la première décision

	Dans les 3 jours	jusqu'à 10 jours	jusqu'à 20 jours	plus de 20 jours
2005-2009 (N=31114)	64%	14%	9%	12%
<u>Par année</u>				
2009 (N=7532)	74%	17%	6%	3%
2008 (N=7060)	87%	8%	2%	3%
2007 (N=6389)	78%	14%	4%	3%
2006 (N=5471)	40%	14%	19%	27%
2005 (N=4688)	24%	18%	20%	37%
<u>Par mois</u>				
janvier (N=2699)	61%	14%	14%	12%
février (N=2392)	71%	11%	5%	14%
mars (N=2583)	69%	12%	7%	11%
avril (N=4568)	63%	18%	9%	11%
mai (N=3054)	77%	9%	4%	10%
juin (N=1890)	75%	11%	7%	7%
juillet (N=1688)	79%	10%	5%	7%
août (N=1263)	68%	11%	10%	10%
septembre (N=1662)	70%	8%	7%	16%
octobre (N=2705)	68%	11%	8%	13%
novembre (N=2900)	49%	20%	11%	20%
décembre (N=3698)	45%	23%	19%	13%

Tableau 12 Volet statistique du formulaire d'inscription au CAF

Questions	Items
Situation professionnelle	salarié plein-temps salarié temps-partiel indépendant A la recherche d'un emploi Non-actif autre
Dernier niveau de formation fréquenté	Ecole primaire (4-6 ans de scolarité) Ecole obligatoire (7-9 ans de scolarité) Degré secondaire II : formation professionnelle initiale/apprentissage Degré secondaire II : école de culture générale, degré diplôme Degré secondaire II : école de maturité (gymnase, collège,...) Degré tertiaire : école professionnelle supérieure (Haute école de gestion)



	Degré tertiaire : Université, Ecoles polytechniques, ..
	Autre formation
Avez-vous terminé cette formation	oui
	non
Dernier niveau de formation achevé	Scolarité obligatoire
	Post-obligatoire (collège, ECG, école de commerce)
	Professionnel (CFC)
	Professionnel supérieur (Brevet, maîtrise, diplôme)
	HES
	Universitaire
Profession	
Secteur d'activité	nature
	Alimentation, Hôtellerie, Restauration, Economie Familiale
	Textile, Habillement, soins corporels
	Construction
	Industrie et artisanat, Technique
	Commerce/finance, Administration
	Enseignement, Santé, Travail social
	Communication, Arts, Sciences humaines
	Autres
Avez-vous suivi une action de formation au cours des douze derniers mois	non
	moins de 20 heures
	entre 20 et 39 heures
	entre 40 et 50 heures
	entre 50 et 100 heures
	Plus de 100 heures
Pour quels motifs souhaitez-vous entreprendre une formation	Obtenir un titre officiel
1er choix	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
2ème choix	Obtenir un titre officiel
	Promotion professionnelle
	Retrouver un emploi
	Changer d'emploi



3ème choix	Répondre à une demande de l'employeur
	M'adapter aux nouvelles technologies
	Améliorer ma situation personnelle
	Développer ma culture générale
	Autres
	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
Comment avez-vous appris l'exis- tence du Chèque annuel de for- mation	Médias
	Office d'orientation et de formation professionnelle
	Institutions de formation
	Services sociaux
	Office cantonal de l'emploi
	Service des allocations d'étude et d'apprentissages
	Syndicats
	Associations professionnelles
	Employeurs
	Relations personnelles
	Internet
	Autres

11.5.1 Examen des données relatives au niveau de formation

Le niveau de formation des bénéficiaires du CAF est actuellement investigué au moyen de trois questions. La première d'entre elles porte sur le *dernier niveau de formation achevé*. Il s'agit de la question posée depuis l'origine.

Tableau 13 Dernier niveau de formation achevé

Question	Libellé des réponses (liste déroulante)
<i>Dernier niveau de formation achevé</i>	- Scolarité obligatoire - Post-obligatoire (collège, ECG, école de commerce) - Professionnel (CFC) - Professionnel supérieur (Brevet, maîtrise, diplôme) - HES - Universitaire

La deuxième question, recommandée par l'IRDPI lors de la contre-expertise (Matei, Pagnossin 2007), porte sur le dernier niveau de formation fréquenté. La troisième question permet d'établir si la formation en cause était terminée ou non⁶⁴.

Tableau 14 Dernier niveau de formation fréquenté et indication du statut *terminé / non terminé*

Questions	Libellé des réponses (liste déroulante / boutons)
<i>Dernier niveau de formation fréquenté</i>	- Ecole primaire (4-6 ans de scolarité) - Ecole obligatoire (7-9 ans de scolarité) - Degré secondaire II : formation professionnelle initiale/apprentissage - Degré secondaire II : école de culture générale, degré diplôme - Degré secondaire II : école de maturité (gymnase, collège,..) - Degré tertiaire : école professionnelle supérieure (Haute école spécialisée, Haute école pédagogique, ..) - Degré tertiaire : Université, Ecoles polytechniques, .. - Autre formation
<i>Avez-vous terminé cette formation?</i>	☐ oui ☐ non

Les modalités de réponses proposées dans cette question (dernier niveau de formation fréquenté) sont plus détaillées que celles proposées auparavant. Elles se réfèrent à la nomen-

⁶⁴ Dans le formulaire d'inscription, la question sur le *dernier niveau de formation fréquenté* précède la question sur le *dernier niveau de formation achevé*.

clature établie par l'Office fédéral de la statistique, laquelle est compatible avec la classification internationale des niveaux d'éducation (CITE/CISE) élaborée par l'UNESCO⁶⁵. Elle permet donc en principe des comparaisons tant au niveau national qu'au niveau international.

Il est important de souligner ici que les deux questions (sur la fréquentation puis l'achèvement) ne sont pas strictement comparables. En effet, si le dernier niveau de formation fréquenté n'a pas été terminé, on ne peut connaître avec exactitude le dernier niveau de formation obtenu. La comparaison stricte avec les réponses données à la question du dernier niveau de formation achevé n'est donc pas possible.

L'IRDP avait également proposé de poser une question aux personnes ayant terminé le dernier niveau de formation fréquenté, à savoir *le pays dans lequel cette formation a été terminée*. Cette proposition n'a cependant pas été reprise par l'OFPC dans le formulaire d'inscription. De même, l'OFPC ne publie pas dans son rapport annuel les résultats de la question recommandée par l'IRDP.

L'analyse de ces deux questions (cf. Tableau 15 et Tableau 16) par le mandataire de la CEPP aboutit à des résultats logiquement inégaux en raison des différences observées entre les concepts mesurés, d'une part, et, d'autre part, les modalités de réponses proposées.

⁶⁵ Office fédéral de la statistique. Paysage suisse de la formation 2008/2009. URL: http://www.portal-stat.admin.ch/isced97/files/index_f.html.

Tableau 15 Dernier niveau de formation fréquenté par les bénéficiaires (2005-2009)

Dernier niveau de formation achevé (N= 13'759)	%
Scolarité obligatoire	23
Post-obligatoire (collège, ECG, école de commerce)	23
Professionnel (CFC)	18
Professionnel supérieur (Brevet, maîtrise, diplôme)	10
HES	4
Universitaire	22

Tableau 16 Dernier niveau de formation fréquenté et indication du statut terminé / non terminé)

Dernier niveau de formation fréquenté* (N=7372)	%		
		Formation terminée	Formation non terminée
Ecole primaire (4-6 ans de scolarité)	3	2.0	0.9
Ecole obligatoire (7-9 ans de scolarité)	10	6.9	2.4
Ensemble	13	8.9	3.3
Degré secondaire II : formation professionnelle initiale/apprentissage	18	13.6	4.8
Degré secondaire II : école de culture générale, degré diplôme	7	4.6	2.3
Degré secondaire II : école de maturité (gymnase, collège,...)	11	8.5	3.1
Ensemble	36	26.7	10.2
Degré tertiaire : école professionnelle supérieure (Haute école de gestion)	10	7.7	3.1
Degré tertiaire : Université, Ecoles polytechniques, ..	31	17.4	13.6
Ensemble	41	25.1	16.7
Autre formation	10	7.4	1.9
Total	100%	100%	

Base: Bénéficiaires du CAF.

Note: Pourcentages calculés après exclusion des données manquantes qui représentent 8% des personnes exposées à la question. Les données sont arrondies à la borne supérieure. L'addition des pourcentages des colonnes "formation terminée" et "formation non terminée" ne correspondent pas toujours exactement au total en raison de la distribution des non réponses.

* Question posée dès janvier 2008 dans le formulaire d'inscription au CAF.

Eco'Diagnostic 2010

S'agissant des publics peu qualifiés (niveau scolarité obligatoire), on observe un différentiel de 10 points de pourcentage entre les deux questions. Cette différence peut s'expliquer par le fait qu'une partie — en l'occurrence indéterminée — de répondants dont le dernier niveau de formation achevé était l'école obligatoire sont probablement en cours de formation (niveau secondaire II).

Le niveau de formation dépend étroitement de l'âge. Aussi, est-il utile de croiser ces deux variables. Parmi les moins de 25 ans, 22% déclarent l'école obligatoire comme dernier niveau de formation achevé. Lorsque l'on considère le dernier niveau de formation fréquenté, seuls 7% ont mentionné ce niveau d'étude. En revanche, une part importante devrait être en

cours de formation à en juger par les réponses apportées à la question sur le dernier niveau de formation fréquenté: plus de 40% fréquentent ou ont fréquenté l'Université et près de 45% ont fréquenté ou fréquentent le degré secondaire II⁶⁶.

Tableau 17 Dernier niveau de formation achevé des bénéficiaires, par classe d'âge

	Moins de 25 ans (N=3554)	25 -34 ans (N=6407)	35- 44 ans (N=3488)	45 ans et plus (N=2046)
Scolarité obligatoire	22.2	18.6	26.7	32.1
Post-obligatoire (collège, ECG, école de commerce)	42.5	16.7	16.6	17.1
Professionnel (CFC)	16.0	16.9	21.0	18.4
Professionnel supérieur (Brevet, maîtrise, diplôme)	4.5	11.0	11.6	11.9
HES	2.6	5.4	4.5	4.3
Universitaire	12.2	31.3	19.6	16.2

Tableau 18 Dernier niveau de formation fréquenté (terminé ou non) par les bénéficiaires par classe d'âge

	Moins de 25 ans (N=1785)	25 -34 ans (N=3072)	35 à 44 ans (N=1568)	45 ans et plus (N=947)
Ecole primaire (4-6 ans de scolarité)	0.8	1.8	4.8	8.8
Ecole obligatoire (7-9 ans de scolarité)	6.3	7.5	14.5	16.4
Degré secondaire II : formation professionnelle initiale/apprentissage	20.8	16.3	18.2	18.3
Degré secondaire II : école de culture générale, degré dipl	10.3	5.5	5.7	5.8
Degré secondaire II : école de maturité (gymnase, collège,	15.1	8.5	9.4	11.2
Degré tertiaire : école professionnelle supérieure (Haute école)	8.9	11.6	9.9	10.0
Degré tertiaire : Université, Ecoles polytechniques, ..	31.8	39.1	24.1	17.3
Autre formation	6.2	9.8	13.1	12.2

11.5.1.1 Qualité des données

On observe la persistance d'incohérences au niveau des réponses apportées. Ces incohérences sont établies de deux manières: a) par le croisement des réponses apportées aux deux questions sur les niveaux de formation; b) par l'examen des réponses apportées par les personnes ayant obtenu plus d'un CAF au cours de la période de référence.

⁶⁶ Soulignons que les données ne sont pas strictement comparables étant donné que la question sur le dernier niveau de formation n'a été introduite qu'en 2008. Compte tenu du fait que les données socio-démographiques sont restées stables au cours de la période de référence, les hypothèses exposées ci-dessus sont néanmoins réalistes et plausibles.

11.5.1.2 Croisement des variables "dernier niveau de formation fréquenté" et "dernier niveau de formation achevé"

Théoriquement, si le demandeur a terminé la dernière formation qu'il a fréquentée, il devrait indiquer le niveau de formation équivalent à la question sur le dernier niveau de formation achevé. D'autre part, on s'attend à ce que le dernier niveau de formation non-terminé soit supérieur au dernier niveau de formation achevé.

L'analyse effectuée sur l'ensemble des demandeurs montre que 13% d'entre eux ont apporté des réponses incohérentes, soit un niveau de formation achevé supérieur au dernier niveau de formation fréquenté et terminé. Si l'on ne tient compte que des personnes ayant bénéficié d'un CAF, ce pourcentage s'élève à 14% (Tableau 19). Une analyse plus fine met en évidence, que les incohérences sont principalement le fait de répondants de moins de 25 ans (33%) et de ressortissants suisses (17%). Le fait que les jeunes soient plus nombreux à donner des réponses incohérentes entre elles peut être lié au fait que, comme on l'a relevé plus haut, le questionnaire ne comporte pas de questions sur la situation actuelle en termes de formation. A aucun moment, par exemple, un étudiant a l'opportunité de déclarer qu'il est en cours d'étude. Cette lacune peut être inconfortable au moment de remplir le formulaire et pourrait favoriser des réponses inadaptées sur les niveaux de formation effectifs.

Tableau 19 Proportion de demandeurs dont les réponses aux questions sur le niveau de formation sont incohérentes selon diverses caractéristiques (demandes de CAF)

	N*	%
		Personne déclarant un dernier niveau de formation achevé supérieur au dernier niveau de formation fréquenté <u>et</u> terminé
Ensemble des demandeurs	10195	13%
≤ 25 ans	2266	33%
>25 ans	7929	7%
Nationalité suisse	5225	17%
Autre nationalité	4970	8%
Demande de CAF acceptée	6409	14%
Demande de CAF refusée	1522	11%
Demande de CAF annulée	648	14%
Demandes de CAF sans suites	1584	11%

11.5.2 Analyse de fiabilité

Il est également possible de vérifier la fiabilité des informations déclarées en confrontant les réponses apportées par les personnes ayant souscrit à plusieurs CAF et qui ont de ce fait rempli plusieurs fois le formulaire. Cette analyse avait déjà été conduite lors de la première évaluation du CAF. La démarche consiste à :

- isoler les demandeurs faisant plusieurs demandes de CAF ;
- isoler ceux qui remplissent au moins deux fois le volet statistique ;



- calculer la proportion de ceux qui indiquent au moins deux réponses différentes à la question sur le dernier niveau de formation achevé ;
- répéter cette fois-ci l'exercice aussi pour la nouvelle question sur le dernier niveau de formation fréquenté.

Les résultats sont identiques à ceux établis lors de la première évaluation: près de 30% des personnes ayant bénéficié de plusieurs CAF répondent différemment aux mêmes questions posées (tableaux en annexe). Il est possible que la situation des demandeurs ait évolué au cours de la période de référence mais probablement pas dans de telles proportions.

11.6 Suivi des recommandations de la CEPP

N°	Recommandation (résumé)	Mesures observées dans le cadre des travaux préparatoires de la CEPP
1	Préciser les objectifs poursuivis par le CAF (notamment en ce qui concerne les publics peu qualifiés et en regard de la politique de cours de préformation).	Art. 34 (nouveau) Evaluation des objectifs à atteindre (RFCA*) 1 Il est tenu compte des objectifs généraux suivants pour l'évaluation du chèque annuel de formation: a) donner une priorité aux personnes les plus faiblement qualifiées; b) favoriser la fréquentation des cours permettant d'obtenir une qualification professionnelle; c) encourager les adultes à se former tout au long de leur vie; d) offrir des formations adaptées aux besoins des publics concernés; e) assurer un dispositif de qualité. 2 L'office fait procéder chaque année à l'évaluation des objectifs mentionnés à l'alinéa 1. 3 L'office définit les modalités de cette évaluation, les critères d'évaluation et les indicateurs de réussite, analyse les résultats, et procède aux mises en conformité.
2	Assouplir de manière dérogatoire la durée de 40 leçons (car elle favorise parfois, dans la pratique, des distorsions dans l'élaboration des cours).	Art. 21 al. 2. (nouvelle teneur) Nombre de cours par année (RFCA) Durée minimale 20 heures
3	Permettre le cumul de 3 chèques de Fr 750.- par période de trois ans.	Art. 9 al. 4 (LFCA*) "Afin d'encourager durablement la formation continue des adultes, il est possible, en dérogation à l'alinéa 3 du présent article, de financer une formation jusqu'à concurrence de 2 250 F par période de 3 ans (soit 3 fois 750 F) dans les 2 cas suivants : a) le cours proposé fait partie intégrante d'une formation qualifiante conduisant à l'obtention d'un titre reconnu officiellement; b) le cours proposé concerne les formations de base. Dans ce cas, le montant du chèque est calculé au prorata du nombre d'heures de formation prévues sur la base de 2 250 F maximum par période de 3 ans pour 120 heures de formation."
4	Supprimer l'inéquité entre célibataires et personnes mariées en matière de limites de revenus.	Statu quo.
5	Comblar la lacune entre la préformation et la formation professionnelle qualifiante. La CEPP recommande qu'un dispositif soit	Le développement des axes prioritaires définis dans le domaine de la formation continue constituent des éléments de réponse à cette recommandation (offre de formation continue qualifiante,

N°	Recommandation (résumé)	Mesures observées dans le cadre des travaux préparatoires de la CEPP
	défini afin d'établir une continuité entre l'offre de préformation et le dispositif Qualification+ permettant l'obtention d'un CFC.	validation des acquis par l'expérience).
6	Instaurer un guichet unique sur la formation continue et son financement	Création de la Cité des métiers et de la formation
7	Améliorer l'information des usagers nécessaire à un choix raisonné parmi les cours agréés par le CAF	Statu quo.
8	Améliorer la diffusion de l'information sur le CAF (diversifier les médias utilisés, programme d'information régulier pour les services de l'Etat en contact avec les publics pouvant avoir des besoins en formation).	Pas d'évolution constatée par rapport à l'information sur le CAF spécifiquement. En revanche, la Cité des métiers et de la formation garantit un meilleur accès à l'offre et une meilleure information.
9	Permettre l'octroi du CAF aux personnes en âge AVS non actives	Changement d'interprétation.
10	N'octroyer le CAF que si la demande intervient avant le début du cours	Pratique modifiée (plus d'effet rétroactif sauf cas exceptionnels)
11	Ramener le délai d'octroi du CAF à quelques jours	Le délai de traitement s'est accéléré de façon significative.
12	Vérifier le suivi effectif des cours	RFCA art. 33 (nouveau) Vérification du suivi effectif des cours 1 Les établissements et institutions agréés au sens de l'article 22 du présent règlement tiennent à la disposition de l'office: a) les feuilles de présence contenant le nom des personnes ayant suivi un cours qu'ils dispensent et dont la fréquentation a donné lieu à la délivrance d'un chèque annuel de formation; b) l'évaluation-qualité dûment complétée en fin de formation. 2 Chaque année, l'office organise l'audit d'un ou de plusieurs établissements et institutions visés à l'alinéa 1. L'office définit par la voie d'une directive les modalités de l'audit et le référentiel. 3 A l'aide du référentiel, l'office procède à la vérification en particulier des points suivants: a) la conformité du contenu de la formation assurée; b) la conformité des heures de cours financées avec celles effectivement dispensées (vérification des feuilles de présences); c) la qualité de la formation dispensée. 4 Lorsque les résultats de l'audit mettent en évidence des dysfonctionnements, l'office requiert de l'établissement concerné une mise en conformité. 5 En cas d'absences répétées au cours ou d'interruption de la formation, l'institution informe l'office et rembourse le chèque annuel de formation. 6 Le recours de l'office envers le bénéficiaire du chèque ou l'institution demeure réservé.

N°	Recommandation (résumé)	Mesures observées dans le cadre des travaux préparatoires de la CEPP
		La CEPP observe avec satisfaction que la demande envers le contrôle du suivi effectif des cours à été élargie à d'autres aspects.
13	Améliorer les systèmes d'information et la qualité des données	Il existe une encore une marge d'amélioration appréciable pour optimiser la qualité des données recueillies.
14	Préciser les attentes de l'évaluation	Statu quo
15	Vérifier que le CAF permet à de nouvelles personnes de se former et que celles-ci suivent des cours adaptés à leurs besoins.	Directive: 1) enquête de satisfaction annuelle 2) questionnaire d'évaluation défini par l'OFPC 3) OFPC analyse les résultats 4) OFPC communique les résultats à la CEPP

Note. Pour l'intégralité des recommandations, se référer au rapport d'évaluation (CEPP 2006)

* Date d'entrée en vigueur à fixer par le Conseil d'Etat.



11.7 Mandat du Conseil d'Etat



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 6 mai 2009

Le Conseil d'Etat

3723-2009

Commission externe d'évaluation des
politiques publiques
Madame Gabriella Bardin Arigoni
Présidente
Monsieur Christophe Kellerhals
Secrétaire permanent
Case postale 3937
1211 Genève 3

Concerne : évaluation du chèque annuel de formation

Madame la Présidente,
Monsieur le Secrétaire permanent,

A l'article 12, alinéa 1 de la loi sur la formation continue des adultes du 18 mai 2000, il est prévu que le Conseil d'Etat mandate la Commission externe d'évaluation des politiques publiques tous les quatre ans, afin d'établir un rapport d'évaluation sur le chèque annuel de formation.

Dans le but de répondre aux principales recommandations exprimées dans votre premier rapport du 17 octobre 2006, cette évaluation portera prioritairement sur l'analyse des actions engagées. Elle sera centrée sur l'analyse de l'évolution du dispositif, notamment sur la mise en place d'un guichet unique sur la formation continue, l'amélioration de la base de données du chèque, le respect des modalités d'attribution (pas de traitement rétroactif), la clarification des objectifs de formation poursuivis et la vérification du suivi effectif des cours.

Le Conseil d'Etat sollicite votre Commission pour la conduite de la deuxième évaluation qui devrait intervenir dès maintenant.

En vous remerciant d'ores et déjà de votre collaboration, nous vous prions de croire, Madame la Présidente, Monsieur le Secrétaire permanent, à l'assurance de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

Le chancelier :

Robert Hensler

Le président :

David Hiler



11.8 Lettre de M. le Conseiller d'Etat Charles Beer du 11 décembre 2009



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'instruction publique
Le Conseiller d'Etat

DIP
Case postale 3925
1211 Genève 3

Commission externe d'évaluation des
politiques publiques (CEPP)
Madame Isabelle Terrier, Présidente
Monsieur Hugues Balthasar, Evalueur
Route des Acacias
CP 1735
1211 Genève 26

N/réf.: CB/302660-2009/GEV
V/réf.: hb

Genève, le 11 décembre 2009

**Concerne : deuxième évaluation du chèque annuel de formation sur mandat du
Conseil d'Etat : étude de faisabilité**

Madame la Présidente,
Monsieur l'Evaluateur,

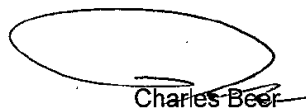
L'étude de faisabilité de la deuxième évaluation du chèque annuel de formation m'est bien parvenue et je vous en remercie. J'ai également pris note avec attention des objectifs et des différentes questions d'évaluation que la CEPP s'est fixée et de la méthodologie proposée.

Les questions d'évaluation de la CEPP identifient bien les différents types de publics auxquels le chèque annuel est destiné. Elles permettent également de relever les modifications qui ont été apportées depuis la dernière évaluation, même si, comme vous le mentionnez dans votre document, les modifications réglementaires sont récentes et que leur mise en œuvre n'a pas encore pu avoir les effets escomptés.

Le groupe pour le développement d'une politique de formation continue à des fins professionnelles, rattaché au Conseil interprofessionnel pour la formation, ayant été fortement sollicité dans le cadre de ces modifications, il serait utile que vous puissiez également le consulter en plus des représentants d'organisations indiqués dans votre document.

Je reste convaincu que cette nouvelle évaluation permettra d'améliorer encore un dispositif d'incitation à la formation continue unique en Suisse et aboutira à des recommandations concrètes et utiles pour l'ensemble de ses bénéficiaires.

Je vous adresse, Madame la Présidente, Monsieur l'Evaluateur, mes salutations les meilleures.



Charles Beer



11.9 Droit de réplique de l'entité concernée



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'instruction publique, de la culture et du sport
**Office pour l'orientation,
la formation professionnelle et continue**

RECU le
05 NOV 2010

OFPC
Direction générale
Rue Prévost-Martin 6
Case postale 192
1211 Genève 4

Commission externe d'évaluation des
politiques publiques (CEPP)
Madame Isabelle TERRIER
Présidente
Monsieur Hugues BALTHASAR
Secrétaire permanent
Case postale 1735
1211 Genève 26

Nréf. : GEv/CS/08568-2010
Vréf. : hb/it

Genève, le 3 novembre 2010

Concerne : évaluation du chèque annuel de formation

Madame la Présidente,
Monsieur le Secrétaire permanent,

Votre courrier au Conseil d'Etat du 14 octobre 2010, comprenant le rapport de la CEPP sur l'évaluation du chèque annuel de formation, m'est bien parvenu et je vous en remercie. Selon la procédure en vigueur, je vous fais part de l'avis de l'OFPC afin que vous puissiez le faire figurer en annexe du rapport final.

Programmée tous les quatre ans, conformément à l'article 12 de la loi sur la formation continue des adultes, cette deuxième évaluation était prioritairement destinée à apprécier l'évolution du dispositif et la validité des mesures prises en regard des recommandations émises lors de la première évaluation de 2006. Votre évaluation est construite méthodologiquement à travers trois modules que sont "l'évolution de la politique de formation continue", "les mesures d'information et de promotion du CAF" et "le traitement administratif et suivi statistique des demandes de CAF". Cette structuration permet bien de mettre en valeur toutes les actions réalisées par l'OFPC depuis 2006 afin de lever les recommandations formulées dans votre précédent rapport. Elle montre également que le CAF est un dispositif indispensable au service d'une politique cantonale plus large en matière de formation continue. Votre analyse met aussi en évidence les efforts réalisés afin de clarifier les objectifs du CAF, améliorer l'accueil et l'orientation du public et adapter l'offre de formation pour les publics les plus faiblement qualifiés. Elle relève certains aspects qui doivent être encore améliorés, tels que la fiabilité de la base de données ou l'information au public. Elle met aussi le doigt sur les inégalités qui concernent certains publics, comme les personnes mariées face aux célibataires ou encore les personnes à l'assistance.

Le retard pris dans le traitement de certaines recommandations faites en 2006 peut s'expliquer par plusieurs éléments. La consultation des principaux partenaires au niveau cantonal (Groupe pour le développement de la politique de formation continue à des fins professionnelles, Bureau du Conseil interprofessionnel pour la formation) a nécessité des allers et retours et plusieurs phases de concertation, mais a toutefois permis de garantir une adhésion totale des partenaires aux changements proposés. Ensuite des travaux législatifs ont été nécessaires pour la mise en œuvre de certaines recommandations et ont abouti à la modification de la loi sur la formation continue des adultes et de son règlement. Enfin, dans



cette même période, toute une série de restructurations ont touché l'OFPC et ont directement ou indirectement eu des effets sur l'adaptation du dispositif CAF : rattachement à l'OFPC en 2006 du service des allocations d'études et d'apprentissage ; réorganisation interne, la même année, du service de la formation continue ; mise en place dès 2007 de la Cité des métiers et de la formation.

Dans son rapport 2010, la CEPP a fait dix nouvelles recommandations et nous avons procédé à leur analyse. Dans leur ensemble elles constituent des pistes pertinentes pour le développement du dispositif CAF et de la politique cantonale de formation continue. Nous préparons ainsi un plan d'actions qui nous permettra de planifier le traitement de toutes les recommandations avec un délai maximum à fin décembre 2012.

Je tiens à remercier votre commission pour son évaluation, étant bien conscient de la difficulté de mener à terme un tel mandat, tant le champ de la formation continue est complexe et en constante évolution. Je vous suis reconnaissant d'avoir relevé ce défi avec compétence et clarté.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Secrétaire permanent, l'expression de mes sentiments distingués.

Grégoire Evéquoz
Directeur général



Qui sommes-nous? Mission, activités et publications de la commission

Notre mission: La CEPP a pour but de mettre en évidence et d'apprécier les effets des lois cantonales, puis proposer des solutions visant à rendre l'action de l'Etat plus efficace. 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 CEPP 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 16 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 Isabelle Terrier 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.

Notre démarche: 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, etc.

Coordination: 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:

Inspection cantonale des finances (ICF)	Cour des comptes	CEPP
Contrôle interne des dépenses.	Contrôle externe des dépenses (légalité des activités, régularité des comptes, bon emploi des fonds publics).	Mesure l'efficacité des lois et l'impact des politiques publiques.
Rapports confidentiels	Rapports publics	Rapports publics

Transparence : Les rapports d'évaluations sont publiés. Ils peuvent être téléchargés depuis notre site Internet. La CEPP 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. **Prestations fiscales:** 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 (contribuables salariés):** 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. **Education 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.
18. **Formation continue:** évaluation du chèque annuel de formation. Octobre 2006. Mandat du Conseil d'Etat.
19. **Adoption internationale:** évaluation de la mise en oeuvre de la Convention de La Haye (CLaH) sur l'adoption internationale. Novembre 2006.
20. **Déductions fiscales (contribuables indépendants):** évaluation des déductions des frais professionnels sous l'angle de l'égalité de traitement, janvier 2007.
21. **Marché du travail:** évaluation de la politique de réglementation du marché du travail. Partie I: contrôles effectués par les commissions paritaires, mai 2008.
22. **Le principe de transparence dans l'administration:** évaluation des dispositions légales concernant l'accès aux documents et l'information du public (LIPAD), octobre 2009.
23. **Marché du travail:** évaluation de la politique de réglementation du marché du travail (parties II et III), avril 2010.
24. **La protection de l'air à Genève:** Evaluation de l'élaboration et du suivi du plan OPair 2003-2010, juin 2010.
25. **Chèque annuel de formation:** Deuxième évaluation sur mandat du Conseil d'Etat, octobre 2010.

