



N° 92 Évaluation de la politique publique relative à l'évaluation du **chèque annuel de formation** et de l'accès des adultes à un premier niveau de qualification

rapport publié le 10 novembre 2015

La Cour a émis sept recommandations qui ont toutes été acceptées par le DIP. Au terme des trois années de suivi par la Cour, quatre recommandations ont été réalisées (R1, R3, R4 et R6) et trois n'ont pas été entièrement mises en oeuvre.

La prise de mesures visant à favoriser l'accès des adultes à un premier niveau de qualification s'est poursuivie durant l'année 2017-2018. Plusieurs actions sont à relever :

- La modification de la loi sur la formation continue des adultes (LFCA) a été acceptée par le Grand Conseil. Elle contient une incitation à choisir les formations les plus utiles sur le plan professionnel et apporte des simplifications administratives dans le traitement des demandes. En principe, elle entrera en vigueur le 1er janvier 2019.
- Les processus de modularisation se poursuivent dans différents métiers et, si les organisations professionnelles le demandent, les modules correspondants sont ajoutés au catalogue des cours finançables par le chèque annuel de formation.

La Cour observe que la mise en oeuvre des recommandations nécessitant l'implication de plusieurs entités a pris du retard sur le calendrier initial :

- La task force pour la qualification des adultes, qui s'est initialement chargée de la mise en oeuvre de la recommandation 5 (certification des personnes sans emploi), n'est pas parvenue à un accord sur la reconnaissance comme expérience professionnelle du temps passé dans les programmes de réinsertion. Ce sujet fait désormais partie de la feuille de route et plan d'action du Conseil d'État pour lutter contre la pauvreté. C'est au sous-groupe « formation et soutien à l'employabilité » qu'il échoit la mission de proposer un projet cantonal de soutien à la reconversion professionnelle via la formation et la qualification.

- La recommandation visant à centraliser les données concernant la qualification des adultes n'a pas été entièrement traitée par la task force pour la qualification des adultes. Cette dernière a principalement élaboré un premier modèle d'indicateurs pouvant être suivi dans le cadre d'un observatoire de la qualification. Le suivi de ce dossier a été repris par le groupe pour le développement de la politique de formation continue à des fins professionnelles (GDPFC) du conseil interprofessionnel pour la formation (organe tripartite).



N°92 Chèque annuel de formation et accès des adultes à un 1er niveau de qualification (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
	Resp.	Délai	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 1 : Mieux affirmer l'utilité professionnelle des cours soutenus par le chèque annuel de formation.</p> <p>Cette recommandation vise une meilleure articulation du chèque annuel de formation avec les autres dispositifs de qualification des adultes. Elle permet également une meilleure atteinte des objectifs légaux du chèque (faciliter l'accès au cours des personnes les plus faiblement qualifiées, favoriser la fréquentation des cours permettant d'obtenir une qualification professionnelle et encourager les adultes à se former tout au long de leur vie). Enfin, elle vise à accroître l'efficacité du dispositif.</p> <p>Pour atteindre ces objectifs, la Cour recommande au département de l'instruction publique, de la culture et du sport de mettre en œuvre les actions suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Inclure l'ensemble des modules de formation des formations modulaires menant au CFC ou à l'AFP dans le catalogue de cours du chèque annuel de formation.2. Proposer au Grand Conseil une modification de la loi sur la formation continue des adultes établissant le montant du chèque annuel de formation en fonction de l'utilité professionnelle du cours demandé. Afin d'inciter les prestataires de formation à développer la formation par unités capitalisables et les demandeurs à choisir des formations qualifiantes, la Cour propose de conserver un financement à hauteur de 750 F pour tous les cours faisant partie d'un titre reconnu (en maintenant la possibilité de cumuler jusqu'à trois chèques la même année) et de limiter à un maximum de 500 F le financement des autres cours.	DIP	31.12.17	01.03.18	<p>Réalisée.</p> <p>R1.1 Le travail d'intégration des modules a été réalisé pour huit formations dans les domaines santé-social, commerce et horlogerie. Désormais, il se poursuivra à chaque fois qu'un métier le sollicitera. La réalisation complète de cette recommandation n'est en effet pas possible sans la volonté des centres de formation.</p> <p>R1.2 La modification de la LFCA, votée par le Grand Conseil le 1^{er} mars 2018, prévoit un financement maximal de 750 F par an pour les formations qualifiantes, de base, ciblées sur un métier et transversales avec certification et de 500F par an pour les formations transversales sans certification. L'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions légales est en principe prévue le 1er janvier 2019.</p>



N°92 Chèque annuel de formation et accès des adultes à un 1er niveau de qualification (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Resp.	Délai	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 2: Encourager la formation modulaire et la validation des acquis.</p> <p>Cette recommandation permet à la fois d'améliorer l'efficacité, l'efficience et la cohérence du dispositif. Elle vise à diminuer le nombre de parcours en école professionnelle qui sont peu adaptés aux adultes et moins favorables à la réussite. Elle vise à diminuer le coût moyen d'un parcours de formation grâce à la validation des acquis de l'expérience (VAE). Elle permet également de proposer des modules de formation constituant des unités capitalisables en vue d'une qualification ultérieure de participants externes au dispositif Qualifications+ (demandeurs d'emploi, bénéficiaires du chèque annuel de formation, candidats d'autres cantons, candidats financés par leur employeur).</p> <p>Pour atteindre ces objectifs, la Cour recommande à la direction générale de l'office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue de mettre en œuvre les mesures suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lancer une campagne de communication en faveur de la modularisation et de la VAE auprès des associations professionnelles. 2. Fournir un appui logistique temporaire aux centres de formation professionnelle ne disposant pas des capacités organisationnelles nécessaires pour faire fonctionner une formation modulaire (gestion des inscriptions, des plans de formation individuels et de la facturation). 3. Coordonner son action avec celle d'autres cantons afin de modulariser de nouveaux titres de formation professionnelle. 4. Rechercher des financements additionnels (Secrétariat d'État à la formation, la recherche et l'innovation pour développer la modularisation et fondation pour la formation professionnelle et continue pour financer les parcours dans les métiers en risque de pénurie de personnel qualifié). 5. Établir un catalogue des modules et rendre l'ensemble de ces derniers accessibles aux bénéficiaires du chèque annuel de formation. 	OFPC	31.12.17		<p>Non réalisée.</p> <p>R2.1 Des rencontres régulières ont lieu entre l'OFPC et les organisations du monde du travail (ORTRA) afin de valoriser les formations modulaires et la VAE. Les conseillers répondants des domaines y participent.</p> <p>R2.2 Qualifications+ assure un appui logistique pour les inscriptions dans plusieurs métiers et pour la culture générale.</p> <p>R2.3 et R2.4 Le projet intercantonal déposé auprès du secrétariat fédéral pour l'éducation, la formation, la recherche et l'innovation n'a pas obtenu de financement. D'autres initiatives sont en cours : Un projet Interreg est en cours pour la modularisation du métier d'installateur électricien. Un projet de CFC d'informaticien en formation à distance est en cours avec l'OrTra romande dans le cadre de l'article 54 LFPr.</p> <p>R2.5 Il n'existe pas de catalogue des modules. Pour le lien avec le chèque annuel de formation, voir la recommandation 1. L'amélioration de la lisibilité des intitulés des modules dans le formulaire de demande du CAF est en projet de façon à ce que lesdits modules soient plus facilement identifiables comme parties d'une formation certifiante.</p>



N°92 Chèque annuel de formation et accès des adultes à un 1er niveau de qualification (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Resp.	Délai	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 3 : Soutenir les candidats adultes à la formation professionnelle initiale.</p> <p>Les adultes en formation professionnelle ont besoin de soutien durant leur parcours de formation. Il est nécessaire, pour limiter les abandons et favoriser la réussite, de fournir aux candidats un accompagnement adapté, ainsi que des conditions permettant de concilier formation, activité professionnelle et vie privée. Finalement, la réduction des abandons et l'accélération de la réussite permettront également d'accroître l'efficacité du dispositif.</p> <p>Pour atteindre ces objectifs, la Cour recommande au département de l'instruction publique, de la culture et du sport de mettre en œuvre les actions suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Préparer, en concertation avec les acteurs concernés, un projet de modification du règlement d'application de la loi sur la formation continue des adultes visant à donner une assise réglementaire au dispositif «perte de gain» de la fondation pour la formation professionnelle et continue et assurer la promotion de ce dispositif dans les secteurs professionnels qui y recourent peu. 2. S'assurer que le dispositif Qualifications+ compte un nombre suffisant de conseillers en formation en assurant au minimum le remplacement des départs et des absences de longue durée. 	DIP	31.12.17	30.06.17	<p>Réalisée.</p> <p>En plus des moyens suggérés, l'OFPC estime que la réduction des abandons passe par une meilleure évaluation du candidat avant son entrée en formation, notamment pour des adultes qui suivent leur formation en école professionnelle. Dans ce cadre, le renforcement de la prestation de positionnement professionnel a fait l'objet de plusieurs séances de travail avec le Centre de bilan (CEBIG), les ORTRA et les écoles professionnelles de plusieurs métiers.</p> <p>R3.1</p> <p>Le RFCA a été modifié dans le sens visé et les modifications seront réalisées à l'entrée en vigueur de la loi révisée (cf. R1.2).</p> <p>R3.2</p> <p>La création d'une task force interdépartementale pour la qualification des adultes a notamment permis d'obtenir le financement de 3 ETP par la Fondation pour la formation professionnelle et continue (FFPC) (2016-2017), ainsi que d'1 ETP par le Bureau de l'intégration des étrangers (BIE) et de 0.6 ETP par l'Office cantonal de l'emploi (OCE). Deux des 3 ETP financés durant un an par la FFPC sont désormais pris en charge par le DIP.</p>



N°92 Chèque annuel de formation et accès des adultes à un 1er niveau de qualification (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Resp.	Délai	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 4: Renforcer la coordination et la reconnaissance de la formation de base.</p> <p>Cette recommandation vise à accroître la transparence de la formation de base afin de favoriser l'accès à ce dispositif, de suivre ses coûts et de mieux coordonner les interventions des différents acteurs institutionnels concernés (office cantonal de l'emploi, Hospice général, bureau de l'intégration des étrangers et office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue).</p> <p>Pour atteindre ces objectifs, la Cour recommande à la direction générale de l'office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue de mettre en œuvre les mesures suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Achever, avec les membres du collectif genevois pour la formation de base, le processus de modularisation de cette formation et pérenniser la reconnaissance du certificat en compétences de base. 2. Utiliser un outil de reporting commun permettant à la fois le suivi des candidats et celui des engagements. 3. Charger le collectif genevois pour la formation de base du positionnement (choix du cours adapté) et du suivi du parcours de tous les participants (dossier centralisé). 	OFPC	31.12.16	30.06.17	<p>Réalisée.</p> <p>R4.1 Le certificat en compétences de base a obtenu, le 26 juin 2017, sa reconnaissance pour deux années (2017-2018).</p> <p>R4.2 L'outil de reporting devait être la base de données de la formation continue. Son développement est suspendu pour l'instant faute de financement (cf. R6.3).</p> <p>R4.3 Dans le cadre de la nouvelle Loi Fédérale sur la Formation Continue (LFCo), le SEFRI a souhaité donner une priorité nationale au développement des formations de base pour les adultes. L'OFPC a été désigné par le SEFRI et le canton pour piloter un projet fédéral financé à hauteur de 833'000 F pour la période 2017-2020, ce qui permet le financement des positionnements, des modules et des examens.</p> <p>Le collectif genevois pour la formation de base a également engagé un collaborateur à 60% dès avril 2016, afin d'établir un lien entre les organismes de formation et Qualifications+. En outre, le parcours de formation des candidats à la formation de base est désormais directement suivi depuis l'OFPC afin de faciliter la remontée de l'information directement dans la base de données de la formation continue.</p>



N°92 Chèque annuel de formation et accès des adultes à un 1er niveau de qualification (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Resp.	Délai	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 5 : Favoriser la certification des personnes sans emploi.</p> <p>Le public non qualifié et sans emploi est celui dont la réinsertion est la plus difficile. Cette recommandation vise à favoriser une réinsertion professionnelle durable des personnes, que ces dernières répondent ou non aux conditions d'expérience professionnelle antérieure posées par le cadre légal fédéral. Il s'agit d'ouvrir des possibilités de qualification pour les personnes en reconversion professionnelle. Pour atteindre ces objectifs, la Cour recommande au département de l'instruction publique, de la culture et du sport d'entreprendre, en coordination avec l'office cantonal de l'emploi et l'Hospice général, les actions suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Développer, en partenariat avec le secrétariat d'État à l'économie (SECO), un projet pilote de formation duale pour adultes visant les demandeurs d'emploi ne remplissant pas les conditions d'expérience professionnelle. Ce projet pourrait se développer à partir de l'actuelle allocation de formation (AFO) prévue par la loi sur l'assurance-chômage. [recommandation à mettre en œuvre en coordination avec l'office cantonal de l'emploi]; 2. Proposer aux personnes en emploi de solidarité des modules de formation professionnelle qualifiante (par exemple AFP d'aide en soins et en accompagnement pour les assistantes maternelles). [recommandation à mettre en œuvre en coordination avec l'office cantonal de l'emploi]; 3. Créer, dans des secteurs en recherche de main-d'œuvre qualifiée, de nouveaux programmes certifiants pour les bénéficiaires de l'aide sociale. [recommandation à mettre en œuvre en coordination avec l'Hospice général]. 	DIP	31.12.17		<p>Non réalisée.</p> <p>La mise en oeuvre de cette recommandation se poursuit désormais dans le cadre du plan d'action de lutte contre la pauvreté. Le groupe de travail « Formation et soutien à l'employabilité » piloté par la DGAS avec la participation de l'OCE, de l'OFPC, de l'Hospice général, des villes de Meyrin et de Vernier, ainsi que de quatre associations travaille à l'identification des besoins afin d'élaborer un projet cantonal de soutien à la reconversion professionnelle via la formation et la requalification.</p> <p>R5.1 Des contrats d'apprentissage totalement adaptés aux adultes couplés à des allocations formation ont été signés. Les adultes bénéficient d'une rémunération supérieure à celle d'un contrat d'apprentissage et d'un parcours de qualification totalement personnalisé associant stage en entreprise, validation des acquis de l'expérience et formations modulaires.</p> <p>R5.2 L'expérience professionnelle en emploi de solidarité n'est toujours pas reconnue, ce qui freine la réinsertion des personnes concernées. Un travail est en cours pour identifier les besoins et définir les actions à entreprendre sur la base des postes EdS existants.</p> <p>R 5.3 L'Hospice général a développé une mesure de coaching comportant des placements spécifiques pour l'exercice des compétences manquantes avec un livret de suivi des compétences qui peuvent ainsi être prises en compte dans une certification d'aide en soins et en accompagnement (ASA) par VAE.</p>



N°92 Chèque annuel de formation et accès des adultes à un 1er niveau de qualification (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Resp.	Délai	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 6 : Améliorer la fiabilité des informations statistiques concernant le dispositif.</p> <p>Pour faciliter le pilotage et l'évaluation du dispositif, il est indispensable de disposer de données fiables. Il est ainsi nécessaire de mieux connaître le profil des bénéficiaires du chèque annuel de formation et de disposer d'outils permettant de suivre les parcours des bénéficiaires de Qualifications+. Les recommandations de la Cour visent en outre à faciliter le processus de demande de chèque, notamment pour les personnes non-francophones, et le traitement des demandes par l'administration.</p> <p>Pour atteindre ces objectifs, la Cour recommande au département de l'instruction publique, de la culture et du sport de mettre en œuvre les actions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revoir le formulaire de demande de chèque annuel de formation en: <ul style="list-style-type: none"> ○ recourant à un identifiant unique, par exemple le numéro d'assuré (numéro AVS) dont l'emploi doit être prévu dans une base légale; ○ prévoyant une seule question sur le niveau de formation (employer les items de la question sur le dernier niveau de formation fréquenté en ajoutant un choix entre «formation achevée», «formation interrompue», «formation en cours»); ○ introduisant la modalité «étudiant» dans les choix de réponse à la question sur le statut professionnel; ○ précisant dans la brochure de présentation traduite en 6 langues des explications détaillées sur les champs à remplir. • Proposer au Grand Conseil une modification de la loi sur la formation continue des adultes établissant le barème d'accès au chèque annuel de formation en référence au revenu déterminant unifié (RDU). • Achever le développement de l'application informatique employée pour suivre les parcours des candidats de Qualifications+. 	DIP	31.12.17	04.05.18	<p>Réalisée.</p> <p>Le formulaire d'inscription a été revu. Sa mise en production est prévue au 1er février 2019 en plusieurs langues (demande de financement déposée le 3.10.2016).</p> <p>Le projet de modification de la LFCA inclut le recours au numéro de sécurité sociale et la référence au RDU.</p> <p>Concernant l'achèvement du développement de l'application informatique pour le suivi des parcours des candidats Qualifications+, la demande de financement a été déposée courant 2015. Elle est cependant moins prioritaire que d'autres projets informatiques du DIP.</p>



N°92 Chèque annuel de formation et accès des adultes à un 1er niveau de qualification (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Resp.	Délai	Fait le	Commentaire
<p>Recommandation 7 : Centraliser les données concernant la qualification des adultes.</p> <p>Pour pouvoir mener une politique de qualification la plus pertinente possible, il est nécessaire de connaître les secteurs dans lesquels le risque de pénurie de main-d'œuvre qualifiée est avéré et de centraliser la collecte des informations statistiques pertinentes.</p> <p><i>Moyens</i></p> <p>Pour atteindre ces objectifs, la Cour recommande au département de l'instruction publique, de la culture et du sport de mettre en œuvre les actions suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Créer un observatoire de la qualification centralisant les différentes données (par ex. au sein du service pour la recherche en éducation). • Revoir les indicateurs de suivi de la politique publique et de sa mise en œuvre en garantissant leur pertinence, en limitant les redondances et en fixant des seuils adéquats. 	DIP	31.12.17		<p>Non réalisée.</p> <p>R7.1</p> <p>La task force interdépartementale pour la qualification des adultes a engagé une réflexion sur la mise en place d'un observatoire de la qualification et sur la définition d'indicateurs de suivi de la politique publique. Ses membres ont ainsi identifié une première série d'indicateurs pertinents dans une « fiche descriptive métier » qui devrait permettre de valider ou non la mise en place de formations pour adultes. Le Groupe pour le développement de la politique de formation continue à des fins professionnelles (GDPFC) chargé de la poursuite des travaux a pris connaissance de l'outil lors de sa séance de février 2018 et souhaite qu'il soit complété par des éléments plus prospectifs et testés sur quelques métiers. La poursuite des travaux est prévue, mais leur forme doit encore être redéfinie.</p> <p>R 7.2</p> <p>La redéfinition des indicateurs n'a pas encore pu être effectuée en raison d'une absence de longue durée. Le dossier sera réactivé à l'automne 2018.</p>