

L'essentiel en bref

Donner une possibilité de qualification en cours d'emploi Lutter contre le chômage des personnes non qualifiées

Le taux de chômage à Genève est parmi les plus élevés de Suisse. D'autre part, près d'un quart des personnes actives ne sont pas qualifiées, soit plus de 43'000 personnes. Or, ces personnes sont particulièrement concernées par le chômage, puisque 45% des chômeurs sont non qualifiés ou semi qualifiés selon les statistiques de l'OCSTAT de février 1997. Et cette part est en augmentation.

Les adultes non formés ont notamment la possibilité d'obtenir un certificat fédéral de capacité (CFC). L'article 41 de la loi fédérale sur la formation professionnelle leur permet en effet de s'inscrire aux examens de fin d'apprentissage pour autant qu'ils aient exercé la profession pendant une période équivalant à au moins une fois et demie celle qui est prescrite pour l'apprentissage. Les cantons mettent en oeuvre cette disposition en fixant les conditions d'accès aux examens et, le cas échéant, en proposant des mesures propres à faciliter leur préparation.

Sans possibilité de formation, pas de recours possible à l'article 41. Il faut mettre à niveau les candidats non seulement en ce qui concerne leurs connaissances professionnelles, mais aussi en mathématiques et en français, notamment pour les candidats de langue maternelle étrangère. En outre, la mise à disposition de temps pour suivre des cours et pour se préparer aux examens ainsi qu'une prise en charge des pertes de salaire et des frais d'écologies constituent des facteurs importants de succès.

La Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) a donc décidé d'évaluer l'action du canton du Genève dans ce domaine conjointement avec l'ensemble des autres acteurs impliqués (entreprises, associations professionnelles, commissions paritaires, syndicats et écoles). Cinq professions ont été examinées plus particulièrement, à savoir les employés de commerce, les vendeurs, les maçons, les sommeliers et les horlogers.

Presque tous les bénéficiaires de l'article 41 renouvelleraient l'expérience si elle était à refaire

Depuis 1990 à Genève, 1122 personnes ont obtenu un CFC par le biais de l'article 41, ce qui représente en moyenne 160 personnes par année et quelque 9% de l'ensemble des CFC. Ainsi, une part minime des personnes actives non qualifiées choisit actuellement la voie de l'article 41. Il est à relever que leur taux de réussite aux examens est en général meilleur que celui des apprentis.

Selon les résultats du sondage effectué auprès des bénéficiaires de l'art. 41 dans le cadre des cinq professions retenues, celles qui ont ainsi pu obtenir un CFC ont en moyenne 33

ans. Près de la moitié est de langue maternelle française. Les hommes sont plus nombreux que les femmes. Toutefois, ces proportions varient fortement selon les professions analysées. Même si elles n'ont pas vu tous leurs espoirs se concrétiser quant à leur carrière professionnelle (améliorer sa position dans l'entreprise, obtenir un meilleur salaire, améliorer ses chances sur le marché du travail, préserver son emploi, etc.), la quasi-totalité de ces personnes renouvellerait l'expérience si elle était à refaire. Et pourtant, la préparation aux examens demande un investissement personnel très important.

Des employeurs plutôt favorables

Les employeurs donnent assez facilement l'autorisation de se former, d'autant plus si l'entreprise est impliquée dans la mise en place de cours collectifs de formation. D'ailleurs c'est souvent à la demande de leur employeur que les personnes se lancent dans une formation par le biais de l'article 41.

En ce qui concerne le temps mis à disposition pour la formation, la situation apparaît très variable en fonction des besoins et des capacités de l'entreprise. Certaines permettent à leurs collaborateurs de se former pendant une partie de leurs heures de travail, notamment dans le cadre de leur centre de formation. D'autres proposent des arrangements d'horaire. Quelques-unes accordent des congés non payés.

Cependant, de nombreuses entreprises ne font aucun effort, lorsqu'elles jugent ne pas avoir un intérêt direct, qu'elles estiment que le collaborateur intéressé a peu de chance de réussite ou qu'elles préfèrent le former elles-mêmes. Certaines ignorent même l'existence de l'article 41.

Des filières de formation utiles

La mise sur pied de cours collectifs adaptés aux besoins spécifiques des candidats (filière de formation) augmente considérablement le nombre de candidats ainsi que les chances de succès.

La mise en oeuvre de l'article 41 se caractérise par une extrême diversité selon les professions. Des acteurs se regroupent au gré des besoins et des opportunités, unis par un projet souvent sans ligne d'action à long terme. Toutes les configurations sont possibles. Les acteurs permanents sont les instances politiques, administratives et de subventionnement qui jouent un rôle en retrait ainsi que les écoles. Les acteurs privés ont cependant un rôle moteur dans la mise sur pied de cours collectifs spécifiques selon l'article 41.

- Dans les secteurs du commerce et de la vente, les écoles (Cours Commerciaux de Genève et Ecole club Migros) jouent le rôle moteur dans l'organisation de cours collectifs.
- Chez les maçons, la commission paritaire genevoise a mis en place un cours collectif pour faire face à la pénurie de main d'oeuvre qualifiée.

- Chez les sommeliers, un syndicat a conçu et mis en place un cours collectif tout en assumant une partie des risques financiers. Deux associations patronales et trois syndicats ont ensuite soutenu cette filière de formation.
- Dans le secteur de l'horlogerie, l'association patronale a initié un cours collectif en raison d'une pénurie de personnel qualifié.

Dans de nombreux autres secteurs, aucune possibilité spécifique de formation n'existe en dehors des cours destinés aux apprentis.

La jungle quant à l'organisation des cours de formation

Lorsqu'il existe des filières spécifiques de formation, les situations sont très variables dans l'organisation des cours, leur financement et leur coût pour les candidats.

Les formations et la qualité de l'enseignement ne font pas l'objet d'une évaluation formalisée et systématique. La pédagogie n'est pas toujours adaptée aux adultes. Par ailleurs, le rôle du Centre d'enseignement professionnel technique et artisanal (CEPTA) n'est pas défini. Les accords particuliers entre les écoles créent une confusion des rôles et une augmentation des coûts à la charge de l'Etat.

Les modes de financement sont complexes et opaques et toutes les possibilités existantes ne sont pas toujours exploitées. A ce sujet, le rapport donne toute une série d'indications chiffrées.

Un Etat trop passif, des actions peu coordonnées

L'Office d'orientation et de formation professionnelle (OOF) est chargé de l'application des législations fédérale et cantonale sur la formation professionnelle. Son rôle dans l'application de l'article 41 demeure très accessoire et la répartition des tâches entre les quatre services qui le composent n'apparaît pas clairement. L'office réagit à la demande, sans une réelle coordination interne, probablement dans l'attente d'une volonté politique claire du Conseil d'Etat.

En résumé, quatre problèmes principaux ont été constatés

1. **Absence d'une politique** clairement définie, en matière de formation professionnelle de base pour les adultes, qui soit adaptée aux besoins de ces derniers et à ceux des entreprises. Il n'y a pas d'acteur central qui met en oeuvre la politique et qui coordonne les efforts des différents acteurs impliqués. Il en résulte, par exemple, que le rôle du CEPTA n'est pas défini. Trop souvent, le candidat doit subir un véritable "parcours du combattant" pour franchir les différentes étapes de la formation. En outre, l'organisation des filières est compliquée, lourde en termes administratifs et insuffisamment transparente quant aux coûts.

2. Inégalité entre les bénéficiaires potentiels de l'article 41, selon les branches économiques, dans l'existence de **cours adaptés à leurs besoins** et **la possibilité de les suivre**. En général, des filières spécifiques de formation ne sont mises en place qu'en réponse à une pénurie sectorielle de personnel qualifié sur le marché.
3. Inégalité de traitement entre les bénéficiaires potentiels de l'article 41, tant dans la prise en charge des **frais d'écolage** que des **pertes de salaires**. Les situations varient d'un secteur à l'autre, d'une entreprise à l'autre. En outre, l'adulte inséré dans une classe d'apprentis ne paie pas d'écolage au contraire de celui fréquentant des cours organisés dans le cadre d'une filière de formation spécifique.
4. Inégalité entre les entreprises quant aux possibilités d'**encourager l'article 41**, à moins de se trouver dans une des rares branches économiques organisées en la matière. D'une part, il est en règle générale plus difficile pour les petites entreprises de se séparer temporairement d'un collaborateur afin de lui permettre de se former. D'autre part, elles disposent souvent de moins de ressources pour financer les formations (internes et externes).

Améliorer les conditions-cadres relatives à l'article 41

Notre commission estime qu'un des rôles de l'Etat est précisément de lutter contre ces inégalités afin de prévenir le chômage des personnes en emploi non qualifiées et, en améliorant leur niveau de formation, de donner à Genève un avantage comparatif sur un plan international. Le canton doit jouer un rôle réellement incitateur en améliorant les conditions-cadres relatives à l'article 41, notamment en facilitant l'organisation de cours spécifiques, en assurant leur financement et en cherchant des solutions en collaboration avec les partenaires sociaux pour couvrir les pertes de gain.

Dans cette optique, la CEPP formule **quatre recommandations**. Exposées à la fin du présent rapport, elles visent à encourager la mise en place de nouvelles filières de formation adaptées aux caractéristiques des candidats au bénéfice de l'article 41, à consolider les filières actuelles et, à moyen terme, à augmenter significativement le nombre de CFC obtenus grâce à l'article 41 par des personnes en emploi non qualifiées.