

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 de 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 renouveleraient 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 renouvelerait 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.

Table des matières

Abréviations	3
I. Introduction	4
1.1 Quel est le problème?	4
1.2 Six questions principales	5
1.3 Description du système selon la législation en vigueur	6
1.4 Aperçu de la démarche	7
1.5 Cinq secteurs sous la loupe	9
2. Les bénéficiaires de l'article 41	12
2.1 Les personnes actives	12
2.2 Les entreprises	19
2.3 Enseignements	21
3. Rôles et organisation dans le cadre de l'article 41	23
3.1 Les acteurs concernés	23
3.2 Impulsion	24
3.3 Information et promotion	25
3.4 Orientation et encadrement des candidats	27
3.5 Coordination	28
3.6 Comparaison intercantonale	30
3.7 Enseignements	30
4. Coûts et financement de l'article 41	32
4.1 Principes et mécanismes des flux financiers	32
4.2 Les coûts des filières	36
4.3 Le financement	39
4.4 Enseignements	42
5. Formation	43
5.1 Organismes des cours	43
5.2 Filières de formation	45
5.3 Evaluation des cours	47
5.4 Enseignements	50
6. Six questions - six réponses	51
7. Recommandations	54
7.1 Les principales faiblesses constatées	54
7.2 Réformes envisagées	55
7.3 Quatre recommandations	55

Liste des annexes *(ces annexes peuvent être obtenues auprès de la CEPP)*

- Annexe 1:** législation applicable
- Annexe 2:** état des discussions au Grand Conseil et au Conseil Economique et Social
- Annexe 3:** estimation des coûts d'enseignement dans le cadre de l'article 41
- Annexe 4:** normes de subvention de l'Ofiamt
- Annexe 5:** l'utilisation de l'article 41 à Genève
- Annexe 6:** comparaison intercantonale (Vaud, Neuchâtel, Bâle-Ville)
- Annexe 7:** liste de personnes interrogées
- Annexe 8:** monographies des secteurs du commerce, de la vente, du bâtiment, de l'hôtellerie-restauration et de l'horlogerie
- Annexe 9:** bibliographie
-
- Annexe A:** les quatre canevas d'entretiens utilisés
- Annexe B:** analyse des données de l'enquête téléphonique, tableaux et questionnaire administré

Les annexes peuvent être obtenues directement auprès de la CEPP)

Abréviations

CCG	Cours Commerciaux
CCI	Conseil Central Interprofessionnel
CCT	Convention collective de travail
CECA	Conseil de l'Education Continue des Adultes
CEPIA	Centre d'Enseignement Professionnel pour l'Industrie et l'Artisanat
CEPTA	Centre d'Enseignement Professionnel Technique et Artisanal
CES	Conseil Economique et Social
CFC	Certificat Fédéral de Capacité
CGAS	Communauté Genevoise d'Action Syndicale
CIG	Cours Industriels de Genève
CPG	Commission paritaire genevoise du bâtiment
DEP	Département de l'Economie Publique
DGPO	Direction générale de l'enseignement supérieur postobligatoire
DIP	Département de l'Instruction Publique
EH	Ecole d'horlogerie (fait partie du CEPTA)
ESC	Ecoles supérieures de commerce
ETM	Ecoles Techniques et de Métiers
FFPP	Fonds en faveur de la Formation et du Perfectionnement Professionnels
LACI	Loi fédérale sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité
LOFP	Loi sur l'Orientation, la Formation Professionnelle et le travail des jeunes gens
LFPr	Loi Fédérale sur la Formation Professionnelle
OCE	Office Cantonal de l'Emploi
OCSTAT	Office cantonal de la statistique
OFIAMT	Office Fédéral de l'Industrie, des Arts et Métiers et du Travail
OOFPP	Office d'Orientation et de Formation Professionnelle
RLOFP	Règlement d'application de la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens
SAEA	Service des allocations d'études et d'apprentissage
SI	Service de l'information de l'OOFPP
SFP	Service de Formation Professionnelle de l'OOFPP
SPP	Service du Perfectionnement Professionnel de l'OOFPP
SCO	Service de consultation en orientation de l'OOFPP
SSE	Société suisse des entrepreneurs
UAPG	Union des associations patronales genevoises
UFGVV	Union des fabricants d'horlogerie de Genève, Vaud et Valais
UOG	Université Ouvrière de Genève

Dans un souci de clarté rédactionnelle, nous avons décidé de ne pas féminiser les termes utilisés dans ce rapport.

I. Introduction

1.1 Quel est le problème?

A Genève, en février 1997, le nombre de chômeurs inscrits s'élevait à 16'007, ce qui représente le 7,8% de la population résidente active. Parmi eux, le nombre de chômeurs non qualifiés ou semi qualifiés était de 7'193 personnes¹, ce qui correspond à une proportion de 44,9% des chômeurs. Cette proportion est en augmentation puisqu'elle était de 40,3% en janvier 1995.

Pour 1992 et au niveau suisse, deux chercheurs² ont classé les niveaux de formation atteints par les personnes au chômage en cinq groupes distincts. Ils ont été en mesure de reconstituer le tableau suivant pour 96,3% des personnes considérées comme chômeur dans l'échantillon (compte tenu des non-réponses dans les interviews effectuées):

Tableau Erreur! Argument de commutateur inconnu.: liens entre le niveau de formation et le chômage

Types de personne	Part de la population	Part des chômeurs
Les personnes n'ayant aucune formation autre que l'école obligatoire	18,9 %	27,6 %
Celles qui ont suivi un apprentissage, une école professionnelle à plein temps ou une école technique	50,7 %	41,3 %
Celles qui ont suivi une école de formation générale ou terminé un bac ou une maturité	10,2 %	12,7 %
Celles qui ont une maîtrise fédérale ou ont achevé une haute école professionnelle ou technique	11,4 %	8,2 %
Celles qui ont une formation universitaire	7,4 %	6,5 %
Total	98,6 %	96,3 %

Ces chiffres montrent qu'il existe une relation entre sous-qualification et chômage puisque les personnes n'ayant aucune formation autre que l'école obligatoire sont surreprésentées parmi la population des chômeurs (27,6% alors qu'elles ne représentent que 18,9% de la population active).

Pour 1995, et toujours au niveau suisse, le risque de tomber au chômage est 2,1 fois plus grand pour les personnes sans qualification postobligatoire.

Une autre façon de saisir la réalité consiste à évaluer les effets de la formation sur le chômage de longue durée. Là aussi la situation est préoccupante³ : la formation exerce une

¹ OCSTAT, le marché du travail à Genève, février 1997.

² FLÜCKIGER Y. (1993) en collaboration avec D. Morales, *Analyse des causes de l'augmentation du chômage en Suisse et à Genève*, Genève, Laboratoire d'économie appliquée de l'Université de Genève / Enquête suisse sur la population active (ESPA), Office fédéral de la statistique, Berne, 1996.

³ La situation des chômeurs en fin de droit à Genève. Résumé d'une enquête menée à Genève et dans sept autres cantons suisses. La Vie Economique, Berne, janvier 1996.

influence évidente sur la durée du chômage puisque les personnes non qualifiées sont, ici aussi, surreprésentées dans la population en fin de droit. A Genève, pour la période 1993-1994, le risque qu'un nouveau chômeur se retrouve en fin de droit est supérieur de 100% à la probabilité moyenne. Pour Fribourg, cette proportion est de 81%, à Berne de 98%, à Bâle-Ville de 70%. Dans tous les cas, une certaine inquiétude est permise.

Les adultes non formés ont 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. L'article 41 constitue donc une opportunité importante pour limiter le risque de chômage.

L'importance de la formation continue pour éviter le chômage est connue du monde politique si l'on en croit les différents débats qui ont animé le Grand Conseil; les motions et interpellations déposées en témoignent (voir **annexe 2**). La plupart de ces demandes souhaitent que les parcours de formation professionnelle pour adultes soient précisés et que des mesures soient mises en place pour les rendre plus attractifs. Il convient de mentionner en particulier le projet de loi sur la formation continue des adultes (PL 7474) qui vise à marquer une volonté politique claire dans ce domaine, à définir un champ législatif homogène et pertinent et à combler les lacunes existant dans la législation en vigueur.

Dans le contexte économique actuel, face à l'importance du thème et au manque d'explication quant à la faible utilisation de l'article 41, la CEPP a retenu le domaine de la formation des personnes engagées dans la vie professionnelle et susceptibles d'obtenir un CFC. Ce choix permet en effet:

- de traiter un domaine qui concerne un public-cible important vu le nombre d'actifs non qualifiés et de chômeurs peu ou pas qualifiés;
- d'identifier et d'analyser le rôle de tous les acteurs impliqués dans la formation professionnelle;
- d'aborder les secteurs de la formation professionnelle de base et de la formation professionnelle des adultes.

1.2 Six questions principales

Plusieurs hypothèses sont susceptibles d'être émises pour expliquer l'insuffisance de l'utilisation de l'article 41 dans le canton de Genève en rapport avec le nombre de personnes actives non qualifiées. Certaines ont trait à l'utilité de la formation du point de vue des candidats et des entreprises, à l'organisation et à la qualité des formations, aux conditions de formation, aux structures administratives, aux modes de financement mis à disposition et, enfin, aux impulsions données. Autant de points que la CEPP a choisi de synthétiser sous la forme de six questions.

Q.1 L'obtention d'un CFC par l'article 41 améliore-t-elle la situation professionnelle?

Q.2 Les besoins spécifiques des adultes sont-ils suffisamment connus et pris en compte?

Q.3 Existe-t-il un acteur central chargé de la mise en oeuvre de l'article 41?

Q.4 Selon quels critères les coûts de formation sont-ils répartis entre les différents acteurs et répercutés sur les bénéficiaires de l'article 41?

Q.5 Y a-t-il égalité entre les adultes pouvant bénéficier de l'article 41?

Q.6 Y a-t-il une politique en matière de mise en oeuvre de l'article 41 dans le canton de Genève?

L'objectif de l'ensemble de la démarche est de mettre en évidence les facteurs permettant de renforcer l'utilisation de l'article 41 dans le canton de Genève.

1.3 Description du système selon la législation en vigueur

La loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr - RS 412.10) distingue trois types de formation: la formation élémentaire validée par une attestation officielle, la formation professionnelle de base sanctionnée par un certificat fédéral de capacité et le perfectionnement professionnel destiné aux titulaires d'un certificat fédéral de capacité ou aux personnes qui sont au bénéfice d'une formation élémentaire. Dans le cadre de la formation de base, la loi fédérale donne la possibilité aux adultes de se présenter à des examens de fin d'apprentissage:

L'**art. 41 al. 1** prévoit en effet que les personnes majeures qui n'ont pas appris la profession selon la loi fédérale sont admises à l'examen de fin d'apprentissage à condition qu'elles l'aient exercée pendant une période au moins une fois et demie égale à celle qui est prescrite pour l'apprentissage (exemple: quatre ans et demi, si la durée de l'apprentissage est de trois ans). Ces personnes doivent en outre prouver avoir suivi l'enseignement professionnel ou acquis les connaissances professionnelles d'une autre manière.

La loi prévoit que les cantons se chargent de sa mise en oeuvre, la Confédération exerce la haute surveillance de son exécution et intervient par le biais de subventions.

A Genève, la loi cantonale sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens (LOFP - C/2/05) et son règlement d'application (RLOFP - C/2/05.01) règlent l'application de la LFPr. Le Conseil d'Etat est l'autorité responsable de l'application de la loi cantonale, le Département de l'Instruction Publique (DIP) étant le département compétent. Par délégation du DIP, l'Office d'orientation et de formation professionnelle (OOFPP) est chargé de l'application des dispositions de la loi, en collaboration avec la direction

générale de l'enseignement secondaire postobligatoire (DGPO). En ce qui concerne plus précisément l'article 41 LFPr, la loi cantonale spécifie:

Art. 55

1. *Celui qui désire être admis à l'examen de fin d'apprentissage selon l'article 41, alinéa 1, de la loi fédérale est tenu de présenter à l'office une demande écrite accompagnée des pièces justificatives.*
2. *L'office décide de son admission; le cas échéant, il propose les mesures propres à lui faciliter la préparation*

Ces deux alinéas sont complétés par des dispositions relatives aux frais liés à la formation des candidats selon l'article 41 et aux différentes sources de subventionnement.

1.4 Aperçu de la démarche

Les travaux d'investigation ont été menés par le groupe "formation professionnelle" de la CEPP, composé de Monsieur Jean-Paul Turrian (coordinateur de l'étude), Mesdames Madeleine Rossi (coordinatrice *a.i.*), Katia Horber-Papazian et de Messieurs Bernard Matthey et Jean Pfau. Ce groupe a piloté l'ensemble de l'évaluation, réalisé les auditions et interviews, attribué des mandats à l'Institut LINK pour la réalisation d'un sondage, à Monsieur Didier Froidevaux, sociologue à l'Université de Genève pour le traitement informatique des données du sondage.

Un mandat a été donné à l'IDHEAP visant à compléter la récolte d'information, à traiter les données autres que celles du sondage, à analyser les informations obtenues et à en faire la synthèse. Les travaux réalisés à l'IDHEAP ont été placés sous la responsabilité de Madame Katia Horber-Papazian, professeur de politique locale et d'évaluation des politiques publiques, assistée par Monsieur Thierry Durand, politologue. Le mandat a débouché sur un rapport qui a ensuite été retravaillé par le groupe avec l'aide du secrétaire de la CEPP, M. Emmanuel Sangra. Les faits contenus dans le rapport ont ensuite été soumis pour vérification aux principaux acteurs concernés (OOF et partenaires sociaux).

Pour mener à bien les travaux, plusieurs méthodes de récolte d'information ont été utilisées.

1.4.1 Une analyse de documents

Lois, ordonnances, règlements d'applications, rapports financiers, rapports d'évaluation, études et documents relatifs au thème retenu ont été analysés; ils sont tous cités dans l'**annexe 1**. La bibliographie consultée figure quant à elle en **annexe 9**.

Il convient de mentionner en particulier le rapport du Conseil économique et social (1996) sur la formation continue qui propose notamment: la mise sur pied d'un congé-formation; un accès facilité à un bilan de compétence pour chacun; le développement de la formation par modules; un encadrement personnalisé; un contrôle de qualité des institutions de

formation et la création d'une commission de formation continue, dans laquelle seront représentés les partenaires sociaux, les représentants des collectivités publiques et les institutions de formation³.

RUEDIN EQUÉY / STAHL (1996) ont présenté un travail de recherche sous le titre "Des adultes retournent à l'école. Itinéraires et conditions de formation" dans le cadre du Programme national de recherche no 33: efficacité de nos systèmes de formation. L'étude s'est déroulée aux CCG et a analysé le parcours de 31 étudiants qui préparaient leurs CFC d'employé de commerce selon l'article 41⁴.

HAEFELI (1991) a effectué une enquête en Suisse alémanique montrant les multiples raisons que pouvait avoir un adulte pour s'engager dans un examen de fin d'apprentissage. L'enquête a débouché sur plusieurs propositions d'amélioration qui ont trait à l'information, au soutien des entreprises, à l'accroissement de l'offre de formation théorique adaptée aux adultes et à un appui financier pour ces adultes semblable aux apprentis⁵.

1.4.2 Des entretiens semi-directifs

Cinquante-quatre entretiens semi-directifs ont été menés en deux phases auprès des principaux acteurs mettant en oeuvre l'article 41. Ces entretiens sont qualifiés de semi-directifs car ils se basent essentiellement sur des questions ouvertes. Le canevas d'entretiens utilisé est présenté en **annexe A**. La première série d'entretiens, d'une durée de 90 minutes environ, avait pour but de saisir leur perception en la matière. La seconde phase d'entretiens a permis de compléter et de vérifier les informations recueillies. La liste exhaustive des personnes interrogées figure en **annexe 7**.

De nombreux entretiens téléphoniques ont été nécessaires afin de préciser différentes informations et pour obtenir les données relatives à l'article 41 à Genève, dans d'autres cantons (VD, NE et JU) et à l'Ofiamt.

La CEPP remercie toutes ces personnes pour leur disponibilité et pour la qualité de leurs informations.

1.4.3 Un sondage téléphonique

Un sondage a été mené par l'Institut LINK auprès de 155 personnes au mois de décembre 1996 afin de connaître les raisons de la sollicitation à l'article 41 ainsi que les conditions de préparation aux examens. L'enquête a porté sur les personnes qui ont commencé cette formation entre 1992 et 1996, qu'elles l'aient achevée avec succès ou non.

³ CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (1995), *Formation continue*, rapport N° 3, Genève

⁴ RUEDIN EQUÉY Françoise, STAHL Anne (1996), *Des adultes retournent à l'école. Itinéraires et conditions de formation*, Programme national de recherche N° 33, Genève.

⁵ HAEFELI Kurt (1991): *Die Lehrabschlussprüfung für Erwachsene*, Zürich, Amt für Berufsbildung.

Tableau 2: Nombre de personnes interrogées ayant obtenu leur CFC grâce à l'article 41 de 1992 à 1996 dans les cinq professions retenues

	Commerce	Vente	Maçons	Sommelier	Horloger
Personnes interrogées	37	34	36	10	6
Part des personnes interrogées par rapport à la totalité des bénéficiaires de l'art. 41 dans la profession entre 1992 à 1996	15 %	30 %	39 %	83 %	60 %

Comme il n'existe pas d'information exhaustive relative **aux personnes ayant abandonné leur formation** selon l'article 41, seuls trois secteurs ont pu être retenus pour ces personnes. Vingt personnes ont été interrogées dans le secteur du commerce, huit dans l'hôtellerie-restauration et quatre dans la maçonnerie⁶.

1.4.4 Des entretiens en profondeur

L'idée de départ du sondage était d'interroger également des **personnes susceptibles d'être intéressées** par l'article 41 (des personnes non qualifiées). Des adresses représentatives étaient disponibles au sein de l'Office fédéral de la statistique ainsi que l'Ofiamt. En raison de questions liées à la protection des données, ces offices ont cependant refusé l'accès à ces adresses. Aussi, il a été décidé de tenir compte de ce public au travers d'un certain nombre d'entretiens en profondeur. Il aurait été en effet trop coûteux de rechercher directement des adresses représentatives des personnes concernées.

Aussi, huit entretiens en profondeur ont été menés auprès de personnes susceptibles de passer un examen en vertu de l'article 41.

1.5 Cinq secteurs sous la loupe

Parmi les quelques 250 professions régies par la LFPr, plus de 150 sont pratiquées dans le canton de Genève. Il était donc impossible, dans le cadre de cette évaluation, d'appréhender l'intégralité des professions concernées par l'article 41. La CEPP a choisi de se pencher plus particulièrement sur certains secteurs dont le choix a été dicté par trois critères:

- l'existence de filières de formation préparant aux examens de fin d'apprentissage selon l'article 41;
- le nombre de certificats fédéraux de capacité (CFC) délivrés;
- la diversité des secteurs économiques concernés.

Cinq secteurs professionnels ont ainsi été retenus: le commerce-administration, la vente, la maçonnerie, l'hôtellerie-restauration et l'horlogerie (horloger praticien):

⁶ Source: une liste fournie par les CCG de 44 personnes ayant abandonné leur formation dans le commerce ainsi que des informations fournies par l'OOFP sur des abandons chez les sommeliers (23 personnes) et chez les maçons (10 personnes).

- Le secteur du **commerce-administration** a connu au cours des années 1980 une augmentation de ses effectifs liée à la croissance du secteur tertiaire dans l'économie genevoise. Ce nouveau personnel était, dans la plupart des cas, non formé pour ce domaine, ce qui a nécessité une mise à niveau des compétences professionnelles, notamment grâce à l'article 41. Dès le début, les CCG ont proposé une filière complète de formation selon l'article 41 et certaines grosses entreprises (principalement dans le domaine de la banque et de l'assurance) organisent elles-mêmes des cours de préparation à l'article 41. Le secteur du commerce-administration ne connaît pas de centralisation au niveau des associations professionnelles puisque l'on compte 26 associations professionnelles dans la commission d'apprentissage. A noter que ces associations professionnelles sont en retrait au sujet de l'article 41, alors que les syndicats ont fondé les CCG sur lesquels le secteur s'appuie. Malgré la forte tradition de formation de jeunes par l'école de commerce, celle-ci demeure totalement en retrait de la formation selon l'article 41.
- Dans le secteur de la **vente**, beaucoup de personnes sont non qualifiées. Les entreprises stimulent la formation de leur personnel, soit par le biais de formations internes non reconnues, soit grâce à l'article 41, notamment pour assurer la relève de l'encadrement. Les CCG proposent une filière complète de préparation et l'Ecole-Club-Migros en organise également une depuis la rentrée 1995, celle-ci étant réservée au personnel de cette entreprise. Les associations professionnelles sont en retrait de ces filières.
- Dans le secteur du **bâtiment** (gros oeuvre), le nombre de salariés a diminué de moitié ces cinq dernières années. Parallèlement, ce secteur voit son domaine d'activité se modifier radicalement puisque de nouveaux marchés apparaissent, en particulier celui de la rénovation d'immeubles. Or, ces marchés nécessitent une main d'oeuvre davantage qualifiée et polyvalente. N'ayant plus la possibilité de recourir à de la main d'oeuvre étrangère saisonnière, les entreprises se voient contraintes de former le personnel existant. La commission paritaire genevoise (CPG-gros oeuvre) est à l'origine de la filière de formation selon l'article 41 grâce à une spécificité de ce secteur: l'existence d'un fonds paritaire permettant, notamment, de rembourser aux entreprises les pertes de gain qu'elles subissent lorsque leurs employés suivent des cours de formation professionnelle.
- Le secteur de **l'hôtellerie-restauration** a un fort besoin de main d'oeuvre qualifiée. Les exigences accrues de la clientèle permettent de comprendre cette situation mais la fermeture des frontières au personnel saisonnier et frontalier demeure la principale explication. Comme dans le secteur du bâtiment, les entreprises doivent donc former le personnel dont elles disposent. Le fait que le taux de rotation du personnel est très élevé dans ce secteur et étant donné l'inexistence de mécanismes de compensation pour les pertes de gain, certaines entreprises hésitent à former du personnel qu'elles risquent de perdre face à la concurrence. Depuis deux ans, les associations professionnelles et particulièrement les syndicats ont introduit une filière de formation selon l'article 41 (cours collectif).

- Le secteur de l'**horlogerie** a vu ses besoins en main d'oeuvre qualifiée ne pas être totalement satisfaits sous la double pression d'un redémarrage significatif de son activité et d'une diminution des apprentis. Une modification de la nomenclature des professions de l'horlogerie est intervenue au début des années 1980. Ainsi, le CFC d'horloger praticien a disparu⁷. L'industrie horlogère genevoise qui avait besoin de cette formation a obtenu un régime d'exception dans la mesure où ce CFC a été maintenu dans ce canton (sous l'appellation horloger-praticien). L'association patronale (UFGVV) a joué un rôle moteur pour initier et assurer une formation selon l'article 41. L'école d'horlogerie n'est pas directement impliquée, mais elle met ses locaux à disposition des CIG qui organisent la filière. Les enseignants, par ailleurs salariés du DIP, dispensent les cours professionnels et sont payés au cachet directement par les CIG.

L'**annexe 8** présente une monographie détaillée sur l'organisation des filières de formation en vertu de l'article 41 pour chacun des cinq cas retenus.

⁷ Ce titre est en train d'être réintroduit au niveau national.

2. Les bénéficiaires de l'article 41

Sous cette appellation, deux catégories sont englobées:

- les personnes actives ayant obtenu un CFC grâce à l'article 41 et celles n'étant pas titulaires d'un CFC dans leur domaine d'activité, puisque cette disposition leur est directement adressée;
- les entreprises qui peuvent utiliser cette disposition pour bénéficier d'une main d'oeuvre qualifiée, soit en embauchant des personnes qui ont obtenu leur CFC grâce à l'article 41, soit en favorisant ou stimulant leur personnel à se former dans ce sens. Les entreprises sont, à cet égard, directement concernées par cette disposition.

2.1 Les personnes actives

2.1.1 Conditions d'accès aux examens de fin d'apprentissage

Pour pouvoir se présenter aux examens de fin d'apprentissage, l'article 41 de la LFPr prévoit trois conditions:

1. Etre adulte.
2. Avoir exercé la profession pendant une période au moins une fois et demie supérieure à celle de l'apprentissage, cela au moment de l'examen du CFC.
3. Avoir suivi l'enseignement professionnel ou acquis les connaissances professionnelles d'une autre manière et le prouver.

Cette troisième condition incite à penser qu'il est plus que souhaitable pour un éventuel candidat à l'article 41 de suivre une formation avant de se présenter aux examens.

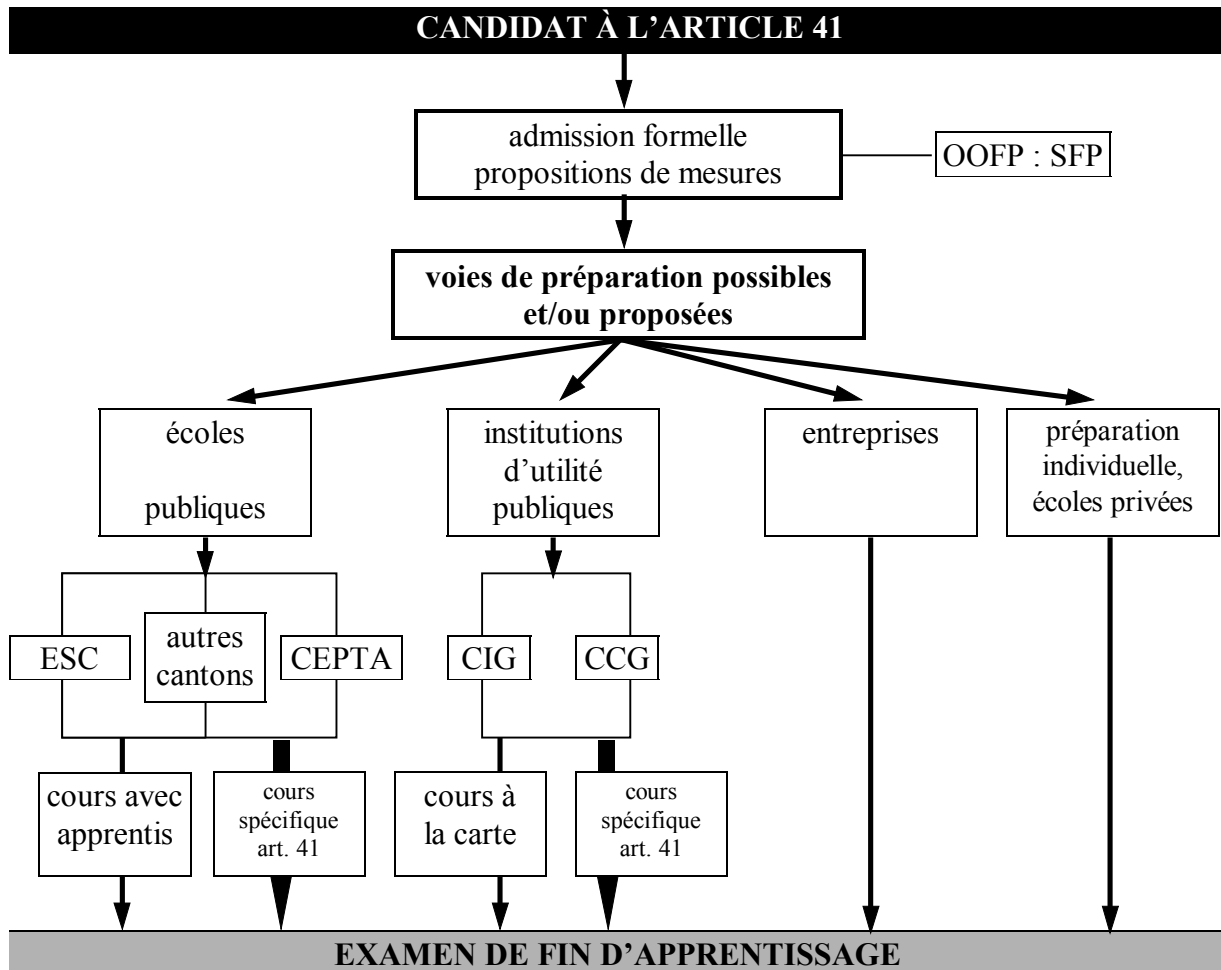
Quatre voies de préparation aux examens existent à Genève:

1. Préparation en écoles publiques ou en institutions d'utilité publique, dans le cadre de cours collectifs spécifiquement prévus pour les candidats à l'article 41.
2. Préparation dans le cadre d'une insertion dans des classes pour apprentis.
3. Préparation en entreprises.
4. Préparation individuelle (avec ou sans cours privés).

L'objet de cette étude porte sur la première voie de préparation. Les trois autres n'ont pas été retenues parce que le nombre de candidats est trop faible et par conséquent aucune conclusion n'est possible.

Le schéma ci-après montre concrètement quel est le parcours qu'un candidat doit suivre pour obtenir un CFC par la voie de l'article 41.

Schéma 1: le parcours pour obtenir un CFC selon l'article 41



2.1.2 Quelques chiffres à propos de l'utilisation de l'article 41

Depuis 1990, 1'122 CFC ont été délivrés dans 79 professions grâce à l'article 41. Leur ventilation est présentée en **annexe 5**. Les professions qui utilisent le plus cette disposition relèvent du secteur tertiaire (employés de commerce, employés de bureau, vendeurs, aides hospitaliers), du bâtiment (principalement les maçons et dans une moindre mesure les peintres en bâtiment et les monteurs électriciens) et de la chimie (laboristes). Toutes ces professions ont mis sur pied, de manière continue ou ponctuelle, des filières spécifiques de formation pour les candidats à l'article 41.

Par rapport au total des CFC délivrés dans le canton de Genève depuis 1990, la proportion de CFC obtenus grâce à l'article 41 correspond en moyenne annuelle à environ 9%. Cette proportion a toutefois varié au cours des années puisqu'elle a augmenté de façon continue jusqu'en 1993 (de 5,9% en 1990, elle est passée à 11,47% en 1993) pour redescendre en 1996 à 9,61%. Dans les professions retenues, en moyenne annuelle et sur cette même période, la proportion de CFC obtenus grâce à l'article 41 est nettement supérieure à la moyenne générale puisqu'elle est de 66% pour les maçons, de 21% pour les sommeliers, de

20% pour les vendeurs et de 9,9% pour les employés de commerce. L'existence de filières spécifiques explique très certainement ces forts pourcentages et démontre l'utilité de cette disposition.

En comparaison intercantonale, Genève enregistre - avec Bâle-Ville - la plus forte proportion de candidats aux examens de fin d'apprentissage selon l'article 41 par rapport à l'ensemble des candidats (**annexe 5**). Par rapport à la population de travailleurs non qualifiés, Genève se situe dans le peloton de tête, cependant nettement derrière le canton de Bâle-Ville. Il convient toutefois de remarquer que le nombre annuel de candidats à l'art. 41 par rapport à la totalité des travailleurs non qualifiés est très faible à Genève (0,041%) comme en Suisse (0,030%), à l'exception peut-être de Bâle-Ville (0,074%) comme le montre l'**annexe 6**.

2.1.3 Caractéristiques des candidats

Dans les cinq professions analysées et selon les indications fournies par le sondage, les hommes sont fortement surreprésentés (71%), en raison de la prise en compte d'une profession à forte dominante masculine (les maçons). Sans cette profession, la part des hommes par rapport aux femmes s'établit à 54%. L'âge moyen des candidats est de 33 ans, sans différence notable d'une branche à l'autre, selon le sexe ou la langue maternelle. Plus des deux tiers de ces candidats vivent en couple. 30% des candidats n'ont pas d'enfants et près des deux tiers en ont un ou deux. Près de la moitié de l'échantillon est de langue maternelle française et les trois quarts des personnes dont la langue maternelle est autre estiment (par auto-évaluation) avoir de bonnes compétences en français. 60% ont accompli la totalité de leur scolarité obligatoire à l'étranger.

2.1.4 Attentes des candidats

Pourquoi un adulte se lance-t-il dans une formation lui permettant d'obtenir un CFC? Comment s'opère son recrutement et quel bénéfice en tire-t-il? Les tableaux ci-dessous reproduisent les réponses obtenues auprès des 155 personnes interrogées par le biais du sondage.

Tableau 3: Les raisons les plus importantes d'entreprendre une formation selon l'article 41 (plusieurs réponses possibles)

Raisons	N	En %
Avoir un diplôme officiel	138	89%
Améliorer ses chances sur le marché du travail	134	86,5%
Améliorer sa position dans l'entreprise	110	71%
Pouvoir ensuite suivre d'autres cours de formation	101	65%
Avoir l'espoir d'obtenir un meilleur salaire	92	59,5%
Préserver son emploi	89	57,5%
Répondre à la demande de l'employeur	77	50%

Les personnes qui s'engagent dans une formation en vue de passer des examens selon l'article 41, semblent prioritairement le faire dans la perspective d'améliorer leur chance sur

le marché du travail ou leur position au sein de l'entreprise. Aucune différence significative n'est observable selon les cinq secteurs retenus.

50 % des personnes se lancent dans la formation notamment pour répondre à la demande de leur employeur. Il est intéressant de noter que 87% des personnes sélectionnées par leur employeur réussissent leur formation alors que ce taux n'est que de 68% pour celles qui entreprennent une formation de leur propre initiative. Il semble donc que les employeurs ont une bonne connaissance des capacités et des motivations de leurs collaborateurs.

A noter que l'étude de HAEFELI (1991 - p.14) montre que de nombreuses personnes utilisent l'article 41 dans une perspective de reconversion professionnelle. Dans le secteur du commerce, plus de la moitié de ces personnes possédait déjà préalablement un CFC. Ce constat n'est pas surprenant si l'on se rappelle que les secteurs du commerce et de la vente ont vu leurs effectifs augmentés par l'afflux de personnes, qui pour une bonne part, étaient qualifiées dans d'autres secteurs économiques.

2.1.5 Les attentes se réalisent-elles une fois le CFC en poche?

S'engager dans une formation visant à obtenir un CFC au moyen de l'article 41 suscite de nombreuses attentes. Qu'en est-il dans la réalité?

Tableau 4: Améliorations dues au CFC

Items (nombre et proportion de oui.)	Total n=122	francophones, n=56	non franco- phones, n=66
Meilleures chances sur le marché du travail	97 (80%)	43 (77%)	54 (82%)
Meilleures chances de conserver son emploi	85 (70%)	33 (59%)	52 (79%)
Plus d'avis à donner sur l'organisation du travail	68 (56%)	24 (43%)	44(66,5%)
Plus de responsabilité	67 (55%)	23 (41%)	44 (66,5%)
Obtenu un meilleur salaire	53 (43%)	21 (37,5%)	32 (48,5%)
Amélioration de la position dans l'entreprise	44 (36%)	12 (21,5%)	32 (48,5%)

Les résultats sont variables selon les secteurs et l'origine des bénéficiaires. Ainsi, le taux de satisfaction est plus élevé chez les maçons et les horlogers. Les effets de l'obtention du CFC semblent particulièrement positifs chez les non-francophones par rapport aux personnes de langue maternelle française.

Il est intéressant de relever que les personnes qui ont pris elles-mêmes l'initiative sont plus satisfaites que celles qui ont été incitées à se former. Ces dernières s'attendaient peut-être à une compensation directe de leurs efforts, notamment par une hausse de salaire, alors que pour leur employeur, il s'agissait avant tout de les former pour qu'elles puissent rester dans l'entreprise.

D'une façon plus générale, plus de 95% des personnes qui ont obtenu un CFC selon l'article 41 déclarent qu'elles renouvelleraient l'expérience, si elle était à refaire. On peut émettre l'hypothèse que l'obtention d'une qualification professionnelle reconnue, des chances accrues de conserver son emploi, la satisfaction personnelle d'avoir réussi ses études et une plus grande aisance professionnelle expliquent ce résultat.

Quant aux personnes susceptibles de suivre une formation en vertu de l'article 41 et interrogées lors d'entretiens en profondeur, elles déclarent ne pas l'avoir fait pour deux raisons principales:

- elles ne pensaient pas pouvoir tirer de réels bénéfices d'une telle formation quant à l'amélioration de leurs conditions de travail;
- leur employeur ne leur en avait pas fait la demande.

2.1.6 Les causes d'abandons

Suivre une formation en vue de briguer un CFC selon l'article 41 n'est pas une sinécure; plusieurs candidats abandonnent en cours de route. Selon les interlocuteurs et d'après les résultats du sondage, plusieurs raisons expliquent cela:

- des difficultés à reprendre l'école⁸;
- une insuffisance de connaissances scolaires de base (notamment en français et en mathématique);
- des difficultés à concilier les horaires scolaires, professionnels et familiaux;
- des changements professionnels.

Plus marginalement, le mode de constitution des classes peut également être un facteur explicatif des abandons. On constate en effet que les personnes ayant abandonné leur formation sont celles qui ont le moins eu la possibilité de suivre des cours dans des classes composées exclusivement d'adultes. Elles devaient donc suivre les cours dans des classes d'apprentis.

2.1.7 Les coûts pour les candidats

La formation que suit le candidat qui veut briguer un CFC selon l'article 41 engendre pour lui principalement deux types de coûts: les frais d'écolage et d'éventuelles pertes de salaire. Selon la LOFP, les frais d'examen de fin d'apprentissage sont, quant à eux, pris en charge par le Service de la formation professionnelle, bien qu'un dépôt de garantie puisse être demandé au candidat. La loi prévoit en outre que les frais de matériel d'examen sont à la charge du candidat qui n'a pas fait d'apprentissage.

On rencontre ici deux situations:

⁸ Voir également à ce sujet RUEDIN EQUÉY / STAHL (1996) p.88 s.

- Lorsqu'un candidat est inclus dans une classe d'apprentis, il ne doit s'acquitter d'aucune taxe d'écolage particulière et les coûts engendrés par sa formation sont entièrement à charge du budget du Département de l'instruction publique. Il doit par contre trouver les moyens de pouvoir s'adapter aux horaires des apprentis et négocier avec son employeur d'éventuelles pertes de salaire.
- Lorsqu'un candidat suit une filière de préparation spécifique à l'article 41, il doit en général payer des frais d'écolage.

Tableau 5: Frais d'écolage

	Commerce	Vente		Maçon	Sommelier	Horloger
	CCG	CCG	MIGROS	CIG/CEPTA	CEPTA	CIG/EH
Coût pour les candidats	⁹ 3 ans: 9'900.- 2 ans: 6'600.- 1 an: 4'900.-	¹⁰ 2'300.-	gratuit pour les candidats sélectionnés	700.- (retenu sur le salaire par l'employeur)	800.-	gratuit (candidats sélectionnés) sinon 940.-

Ce tableau met en évidence la disparité du coût de la formation pour les candidats selon la filière choisie. Pour les maçons, sommeliers et horlogers, il existe des filières de formation collective initiées par les partenaires sociaux qui prennent en charge une partie des frais. Pour la formation vente des employés de la Migros, c'est cette dernière qui paie tous les frais des candidats qu'elle a sélectionnés. Pour les filières des maçons et des sommeliers, les faibles montants observés sont dus au fait que la subvention est versée à la prestation.

Les candidats peuvent obtenir une aide financière auprès de quatre institutions; les deux premières ne prenant en compte que les frais d'écolage, alors que les deux dernières peuvent également assumer tout ou partie des pertes de gain.

1. Le Service des allocations d'études et d'apprentissage (SAEA), qui dépend des services administratifs et financiers du Département de l'instruction publique, s'occupe notamment de l'octroi d'allocations d'apprentissage dont les conditions sont définies dans la LOFP. Il lui appartient de décider si des allocations d'apprentissage et/ou des exonérations et des remboursements de taxes peuvent être accordées à des personnes désirant acquérir une formation de base au sens de l'article 41. Il peut, sur demande motivée et à titre exceptionnel, accorder une allocation spéciale d'apprentissage à l'apprenti qui ne satisfait pas aux autres conditions fixées par la loi.

Pour l'exercice 1995-96, le remboursement des taxes de cours a bénéficié à 82 personnes pour un montant total de Fr. 166'000.-. Parmi ces personnes, il y a 40 maçons. Ce nombre important montre l'intérêt pour les candidats d'avoir affaire à un acteur qui centralise les demandes. En revanche, peu de candidats en ont bénéficié dans la vente (5 sur 30 inscrits) et chez les sommeliers (2 sur 15).

Il incombe au Service de la formation professionnelle¹¹ de l'OOF de surveiller l'attribution des aides individuelles accordées en matière de formation de base. ainsi que

⁹ Les montants indiqués correspondent aux frais d'écolage demandés par les CCG.

¹⁰ Idem que la note précédente.

- des subventions accordées en vertu des dispositions légales (cours pratiques et théoriques de formation, enseignement professionnel, assistance pédagogique, examens, etc.).
2. L'Office cantonal de l'emploi (OCE) peut, en principe, prendre en charge les frais d'écolage d'un chômeur qui suit une formation selon l'article 41 pour autant que la durée de la formation ne soit pas supérieure à une année. Deux personnes bénéficient de cette possibilité dans le commerce.
 3. L'entreprise peut rembourser les frais d'écolage et les pertes de gain. C'est par ex. le cas dans la filière organisée par l'Ecole-Club-Migros ou dans le secteur de l'horlogerie.
 4. Les associations professionnelles et leur commission paritaire peuvent prendre en charge une grande partie de ces frais. C'est le cas dans le bâtiment où la commission paritaire genevoise (CPG) prend en charge les frais d'écolage ainsi qu'une grande partie des pertes de gain. Les ressources de la CPG proviennent de la contribution professionnelle. Celle-ci est prélevée par les employeurs sur les salaires à raison de 1%. A noter, que, ses ressources étant à la baisse, la CPG a réduit sa prise en charge des frais depuis cette année.

Selon les résultats du sondage, 78 personnes ont reçu une aide financière de l'employeur: près de la moitié sous forme d'horaire de travail réduit, avec un plein salaire et 27% par mise à disposition de temps à l'intérieur de l'horaire normal de travail. Les autres personnes n'ont, en majorité, obtenu aucun arrangement. Les femmes reçoivent un peu plus d'aide de leur employeur que les hommes; par contre, ces derniers obtiennent légèrement plus de bourses. Ici encore, il ne s'agit que d'une tendance. L'aide de l'employeur va nettement plus aux francophones (près des deux tiers) qu'aux allophones (moins de 40%).

Pour plus de la moitié des 83 personnes ayant évoqué le montant de l'aide, celle-ci a été supérieure à 3'000 Fr. Pour l'autre moitié, l'aide a varié de moins de Fr. 500.- à Fr. 3'000.- Vingt-quatre des 32 CFC de commerce réussis ont obtenu une aide supérieure à Fr. 3'000.-

Tableau 6: Aides financières obtenues en fonction du succès et de l'échec (N=155)

<i>aides:</i>	Employeur		Famille/conjoint		Prêt		Bourse	
	oui	non	oui	non	oui	non	oui	non
Succès	58%	42%	6,5%	93,5%	1,5%	98,5%	4%	96%
Echec	21%	79%	15%	85%	3%	97%	0	100%

<i>aides:</i>	Fédér./syndicat		Caisse chômage		SAEA*	
	oui	non	oui	non	oui	non
Succès	8%	92%	5%	95%	19%	81%
Echec	6%	94%	0	100%	12%	88%

On peut poser l'hypothèse sur la base de ce tableau que l'employeur a une perception assez correcte des possibilités de réussite des employés à qui il accorde une aide financière. Plus

¹¹ Selon le cahier des charges du directeur du service du 21 mars 1989.

de la moitié des personnes ayant réussi leur formation ont reçu une aide alors que 80% des personnes ayant échoué n'en ont pas obtenue.

Globalement, 68,5% des personnes qui ont obtenu un CFC ont bénéficié d'un aménagement du temps de travail alors que la moitié des personnes en situation d'échec n'y ont pas eu accès. Les chances d'obtenir un aménagement du temps de travail sont meilleures si la formation a été proposée plus ou moins fortement par l'employeur.

Par secteur, il est intéressant de constater que près de 43% des maçons indiquent n'avoir bénéficié d'aucun aménagement du temps de travail. Or, une partie des cours se déroule sur le temps de travail qui est rémunéré intégralement (les entreprises bénéficient d'une compensation des pertes de gain par le biais de la contribution professionnelle). De leurs côtés, 37,5% des employés du secteur de l'hôtellerie-restauration indiquent également n'avoir obtenu aucun arrangement de ce type; ici la situation s'explique plus facilement puisque les entreprises sont plus en retrait face à cette disposition.

2.2 Les entreprises

2.2.1 Attitudes face aux demandes des employés

Selon les résultats du sondage et quel que soit le secteur, les entreprises s'impliquent dans la mise sur pied de formation, proposent des formations internes ou, pour le moins, incitent et favorisent la formation de leur personnel en raison d'un besoin de main d'oeuvre qualifiée et lorsque leur taille le leur permet.

Tableau 7: Autorisation de l'employeur à la demande d'entreprendre la formation (N=155)

Branches	Sans difficulté	Avec de légères difficultés	Avec de grandes difficultés	NSP/pas de rép.
Vente	88,5%	5,5%	0	6%
Construction	95%	2,5%	0	2,5%
Hôtellerie	72%	11%	6%	11%
Horlogerie	100%	0	0	0
Commerce	80,5%	7%	7%	5,5%
Total	86%	6%	3%	5%

D'une façon générale, l'employeur donne avec une certaine facilité l'autorisation de se former, d'autant plus si l'entreprise est impliquée dans la mise en place d'une filière de formation.

2.2.2 Pourquoi certaines entreprises s'engagent-elles?

Des monographies pour les cinq secteurs analysés (**annexe 8**), il ressort que la pénurie de main d'oeuvre qualifiée est le facteur principal qui explique l'engagement des entreprises. Elle a principalement pour cause un afflux de main d'oeuvre non qualifiée dans un secteur en pleine expansion (commerce et vente), la fermeture des frontières aux travailleurs

saisonniers, ce qui a réduit considérablement le volant de sélection dont disposaient les entreprises (bâtiment et hôtellerie-restauration) et le redémarrage économique d'un secteur avec, parallèlement, une pénurie d'apprentis dans certaines spécialisations (horlogerie). Dans le secteur de la vente, l'article 41 est également considéré comme un premier pas vers le perfectionnement professionnel.

Outre le fait de disposer de personnel qualifié, ce genre de formation améliore le climat général dans l'entreprise, permet de motiver et de fidéliser les collaborateurs, d'augmenter la mobilité du personnel et de proposer des promotions internes. Plus globalement, ce type de formation valorise une profession ainsi que les intéressés.

Les principaux désavantages mentionnés sont les pertes de productivité et les problèmes organisationnels découlant de l'aménagement du temps de travail. Une entreprise mentionne même la jalousie du personnel qui n'a pas été sélectionné. Une autre évoque le risque d'insuccès de la réinsertion de ces personnes dans l'entreprise.

2.2.3 Pourquoi certaines entreprises ne s'engagent-elles pas?

Plusieurs raisons émergent des entretiens menés auprès des entreprises. Toutefois, aucune de ces raisons n'est mentionnée dans tous les secteurs dans lesquels des investigations ont été conduites.

- le manque d'information quant à l'article 41, voire l'ignorance de l'existence d'une telle possibilité est mentionnée en particulier dans l'hôtellerie-restauration;
- dans la vente, certaines entreprises affirment privilégier les formations internes;
- dans le commerce, certaines entreprises estiment que la formation proposée par les CCG n'est pas adaptée aux besoins des candidats et qu'elle est trop longue.

Pour certaines petites entreprises, il est totalement impossible de libérer leur employé par manque d'effectifs, pour des raisons d'organisation du travail ainsi que pour des raisons de coût, la prise en charge de pertes de gain étant trop onéreuse.

Une autre raison, particulièrement dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, concerne la crainte de voir partir chez la concurrence les employés qui ont été formés selon l'article 41. Cette crainte est partagée dans les secteurs où il y a un fort taux de rotation du personnel et où beaucoup d'entreprises ne jouent pas le jeu de la formation.

2.2.4 De fortes variations selon les secteurs

Une particularité sectorielle est à mentionner. En effet, seul le secteur du bâtiment offre une structure qui ne pénalise pas financièrement les entreprises qui ont du personnel en formation. Il s'agit du mécanisme de la contribution professionnelle qui leur permet de compenser les pertes de gain subies¹². Plusieurs entreprises interrogées dans d'autres secteurs regrettent l'absence d'un tel mécanisme, mis en place dans le cadre des CCT.

¹² Ce mécanisme est détaillé plus loin au point 4.3.

2.2.5 De fortes variations entre les entreprises

L'examen des données récoltées lors du sondage met en évidence l'importance de la taille de l'entreprise. Pour mener à bien une formation dans le cadre de l'article 41, il est préférable d'être employé par une grande entreprise qui dispose en particulier d'une structure de formation du personnel ou qui peut se permettre de favoriser la formation de son personnel en lui accordant des décharges horaires. Ce que de petites entreprises ne peuvent se permettre pour des raisons organisationnelles et financières. Aucune institution ne permet d'atténuer ces difficultés.

2.3 Enseignements

A propos des salariés

- **Dans 50% des cas, c'est notamment pour répondre à la demande de leur employeur que les personnes entament une formation en vue d'obtenir un CFC en vertu de l'article 41.**
- **95% des bénéficiaires renouvelleraient l'expérience si elle était à refaire, quand bien même ils n'ont pas vu tous leurs espoirs se concrétiser quant à leur carrière professionnelle.**
- **Il existe une inégalité entre les bénéficiaires de l'article 41 face au coût de formation à assumer.**
- **Les abandons sont surtout dus à des difficultés à obtenir un aménagement du temps de travail, à reprendre des études et à une inadéquation entre l'offre de formation et les besoins des personnes.**
- **L'adulte suivant les cours dans une classe d'apprentis n'a pas d'écologie à payer au contraire de celui qui suit une filière de formation (cours collectif). Or, dans les deux cas, il s'agit d'une formation de base.**
- **En matière de frais d'écologie, il existe une différence nette entre les conditions dont bénéficient les adultes poursuivant une formation en vue d'obtenir une maturité (gratuité au collège pour adultes) et ceux suivant une formation en vue de briguer un CFC selon l'article 41.**
- **L'aménagement du temps de travail au sein de l'entreprise contribue à la réussite de la formation.**

A propos du rôle des entreprises

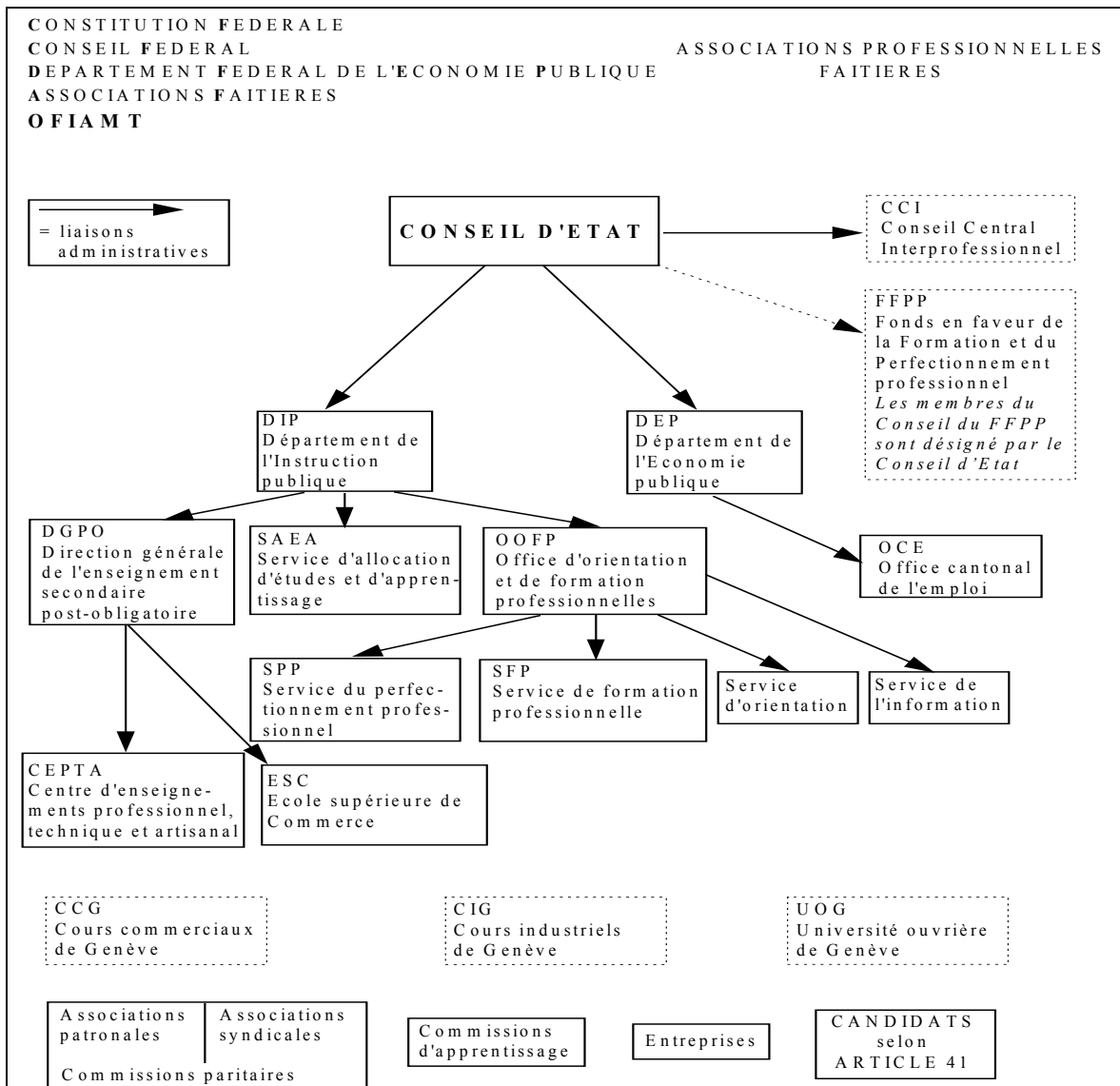
- **Les entreprises et/ou les secteurs professionnels s'impliquent lorsqu'elles identifient un besoin de main d'oeuvre qualifiée.**
- **L'existence d'un mécanisme permettant de compenser les pertes de gain subies par les entreprises favorise l'utilisation de l'article 41.**
- **Plus l'entreprise est grande, plus les conditions de formation des employés sont favorables et plus ils peuvent tirer parti de leur formation.**

3. Rôles et organisation dans le cadre de l'article 41

3.1 Les acteurs concernés

Le schéma ci-dessous met en évidence l'implication de nombreux acteurs publics, para-publics et privés dans la mise en oeuvre de l'article 41 et son financement.

Schéma 2: les acteurs de la mise en oeuvre de l'article 41 à Genève



Y a-t-il un acteur moteur dans la mise en place d'une filière de formation selon l'article 41? Quel est-il? Mettre en place des cours est une chose, encore faut-il que le public potentiel en soit informé. Comment l'est-il? Les adultes qui se lancent dans cette formation ont quitté les bancs de l'école depuis un certain temps et, pour certains, ils en gardent un

mauvais souvenir¹³. Aussi, pour réussir dans leur entreprise, doivent-ils être encadrés. De quel encadrement bénéficient-ils? Enfin, la mise en oeuvre de l'article 41 implique l'intervention de nombreux acteurs: coordonnent-ils leurs activités? Pour répondre à ces questions, qui toutes relèvent de l'organisation liée à la mise en oeuvre de l'article 41, l'analyse se base sur les résultats du sondage (**annexe B**) et sur les monographies présentant les résultats des études de cas (**annexe 8**).

3.2 Impulsion

La question est de savoir quel acteur assume dans les faits la responsabilité de la mise en place de filières de formation. En effet, si l'on se réfère aux articles de loi, ainsi qu'aux règlements d'applications et autres directives, il faut constater qu'aucun organe étatique n'a expressément la fonction de donner une impulsion à la mise sur pied de filières de formation selon l'article 41.

Tableau 8: Les acteurs moteurs qui ont initié les “ filières article 41 ”

	Commerce	Vente	Maçons	Sommelier	Horloger
Promoteurs, organisateurs	CCG	CCG / Ecole-Club-Migros	Commission paritaire du bâtiment (CPG)	associations professionnelles	association patronale (UFGVV), entreprises

Les associations professionnelles, les commissions paritaires ou les associations patronales sont les principales initiatrices des formations. Il en va de même de certaines entreprises qui jouent un rôle clé, soit au sein des commissions paritaires, soit dans l'organisation de certains cours par la mise en place de filières de formation complètes ou partielles en interne (notamment en ce qui concerne la pratique professionnelle) ou en assumant tout ou partie des frais occasionnés par la mise sur pied de telles filières.

Les CCG, institution d'utilité publique sont une émanation de plusieurs associations professionnelles. En l'absence d'initiatives spécifiques ils ont initié des filières complètes de formation selon l'article 41 dans les secteurs du commerce, de la vente et des employés de bureau (par manque de candidats, cette dernière filière a été abandonnée dès l'année 1996-97). Ils considèrent que cela fait partie de leur mission et leur permet, en tant que prestataire de formation, de répondre à la demande. Ni le CEPTA ni les Ecoles de commerce ne disposent de compétences formelles à ce sujet.

A noter que le SPP (auparavant la Délégation au perfectionnement professionnel - DPP) est peu intervenu en ce qui concerne les formations selon l'article 41, en particulier celles qui existaient déjà au moment de la création d'une structure "perfectionnement" séparée du SFP: commerce/bureau, vente, bâtiment. A ce jour, seule la filière de formation pour les sommeliers a bénéficié du soutien actif du SPP lors de sa mise en place.

¹³ Voir à ce sujet RUEDIN EQUÉY / STAHL (1996), p. 63.

3.3 Information et promotion

3.3.1 L'information des candidats

Sur les 155 personnes interrogées, 49% sont allées chercher l'information elles-mêmes, 43% l'ont reçue spontanément sans avoir entrepris de démarche pour l'obtenir et près de 8% l'ont, à la fois, reçue et sont allées la chercher.

Tableau 9: Provenance de l'information que le candidat a sollicité (N=88). Réponses multiples possibles, total supérieur à 100%.

Sources d'information	%
OOFP	58%
Entreprise (patron, direction du personnel, contremaître, collègue)	30,5 %
Syndicat	7%
OCE	0
Autres	9%

Tableau 10: Provenance de l'information non sollicitée, par branches (N=79). Réponses multiples possibles, total supérieur à 100%.

Branches	Entreprise ⁽¹⁴⁾	Syndicat	OOFP	Ass. Patronale	OCE	Médias	Autres
Vente	71,5 %	0	9,5%	5%	0	0	14,5%
Construct.	56 %	20%	16%	16%	4%	0	4%
Hôtellerie	36 %	64,5%	0	0	0	0	0
Horlogerie	100 % ⁽¹⁵⁾	0	0	0	0	0	0
Commerce	85,5%	0	7%	0	0	0	7%
Total	64,5 %	17,5%	9%	6,5%	1,5%	0	6,5%

Lorsqu'une personne recherche de l'information au sujet de l'article 41, elle se renseigne en priorité auprès de l'OOFP. De l'étude de RUEDIN EQUÉY / STAHL (1996), il ressort cependant que plusieurs étudiants expriment un manque d'information de la part de l'OOFP et demandent plus de clarté dans sa politique d'information¹⁶.

Par contre, l'information non sollicitée provient dans une large mesure de l'entreprise, à l'exception notable de l'hôtellerie où ce sont les syndicats qui sont le plus largement cités. Ceci s'explique par le fait que les syndicats se sont fortement impliqués dans cette filière. Dans la construction, c'est plutôt la commission paritaire qui a pris les choses en main.

Ces aspects mettent en évidence le lien direct qui existe entre le fait d'être l'initiant d'un projet de formation et l'information fournie. A partir du moment où les entreprises sont impliquées ou ont mis sur pied un projet de formation, elles prennent en charge l'information et semblent en faire particulièrement bénéficier les personnes considérées comme ap-

¹⁴ Sont compris sous ce vocable: le patron, la direction du personnel, le contremaître et les collègues.

¹⁵ A noter que dans ce cas, c'est le patron qui informe à 100 %.

¹⁶ Voir RUEDIN EQUÉY / STAHL (1996), p. 76 ss.

tes à se former; en cela l'exemple des horlogers est patent. Sinon, elles ne jouent pas réellement le rôle de relais que l'on attend d'elles.

Qu'en est-il de la qualité de l'information obtenue? 62% des sondés estiment avoir reçu une information de très bonne qualité. Si l'on y ajoute les "plutôt de bonne qualité", le taux de satisfaction s'élève alors à près de 92%.

3.3.2 L'information des entreprises

Des entretiens avec les représentants des cinq secteurs retenus, il ressort clairement que l'information est déficiente. Des entreprises déclarent même ne pas connaître l'existence d'une filière de formation dans leur secteur.

3.3.3 Dans les faits, comment l'information est-elle effectuée?

Trois services de l'OOFP peuvent intervenir pour diffuser de l'information concernant la possibilité offerte à des adultes d'obtenir un CFC en vertu de l'article 41:

- le service de consultation en orientation (SO), qui a rédigé une brochure en 1992 consacrée à l'article 41;
- le service de l'information (SI), nouvellement créé, qui a pour mission de mener des campagnes de marketing et d'information; l'article 41 ne fait pas partie des campagnes prévues;
- le service du perfectionnement professionnel (SPP)¹⁷ qui est chargé de promouvoir auprès des milieux concernés les programmes de préparation aux examens de fin d'apprentissage selon l'article 41, en collaboration avec les organismes et les associations professionnelles concernés.

En matière d'information, chaque service attend que des demandes lui soient adressées pour réagir. Il n'existe actuellement pas de politique active d'information et de sensibilisation à l'article 41 au sein de l'OOFP. Cet office ne joue pas non plus le rôle de plate-forme d'information dans le cas où les filières de formation sont mises sur pied. Il ressort assez clairement des différents entretiens menés dans trois des cinq secteurs retenus que l'acteur qui produit cette documentation est celui qui initie la filière, soit les CCG pour le commerce et la vente et les associations professionnelles pour l'hôtellerie-restauration.

Dans les deux secteurs dont s'occupent les CIG, la situation est plus complexe puisque, bien que n'étant pas à l'origine de la filière, ils mentionnent l'existence de l'article 41 dans les tout-ménage présentant l'ensemble de leurs formations qu'ils adressent à la population genevoise. De plus, le CEPTA, où sont dispensés une grande partie des cours, édite un document présentant la formation et donnant des indications pratiques aux personnes intéressées. Toutes ces brochures sont diffusées sans référence aux autres expériences et sans référence à la brochure éditée par l'OOFP.

¹⁷ Selon la description du poste du directeur du service du 6 juin 1995.

3.4 Orientation et encadrement des candidats

Lorsqu'une personne veut être mise au bénéfice de l'article 41, c'est vers le Service de la formation professionnelle¹⁸ de l'OOFp qu'elle est aiguillée. Ce service organise les examens de fin d'apprentissage, avec le concours des commissions d'apprentissage et des écoles professionnelles¹⁹. C'est également lui qui décide, sur la base de critères formels, de l'admission des candidats aux examens de fin d'apprentissage selon l'article 41 LFPr²⁰. Outre la responsabilité administrative liée à l'application de l'article 41, il assume des tâches de conseil en matière de préparation aux examens et selon l'article 55 al. 2 de la LOFP, il a la charge de proposer aux candidats des mesures propres à leur faciliter la préparation aux examens. Comment cette activité de conseil est-elle perçue? Les personnes concernées ont-elles l'impression d'être encadrées?

C'est dans les entreprises que les candidats à l'article 41 trouvent leur principal support alors que l'OOFp est en retrait et parfois même décourageant. 41% des personnes interrogées estiment que l'évaluation de leur parcours personnel n'est pas suffisamment pris en compte par l'OOFp au moment de leur orientation. L'enquête de STAHL et RUEDIN EQUÉY met également en évidence cette lacune, notamment pour les candidats qui possèdent déjà un CFC. Pour la moitié de ces personnes, l'intervention de l'OOFp n'est pas suffisamment motivante. Il semblerait que l'office adopte une attitude relativement neutre face aux candidats et à leurs attentes de conseils plus personnalisés. Durant la formation, les entreprises sont à nouveau les principales interlocutrices.

Tableau 11: Interlocuteur principal durant la formation (N=155).

Interlocuteur principal	%
Entreprise (patron, responsable de la formation dans l'entreprise, chef du personnel, contremaître, collègue)	58 %
Syndicat	8,5%
Enseignant	8,5%
OOFp	6,5%
Association patronale	0
Autre personnes	13%
NSP/pas de réponse	6%

Assumer les tâches professionnelles, familiales et parallèlement se former demande beaucoup d'énergie et nécessite un soutien de l'entourage. La relation entre soutien et succès de la formation est forte. Une fois de plus, la place et le rôle de l'entreprise sont importants. Plus les candidats incités à se lancer dans la formation sont soutenus par leur entreprise, plus leur chance de succès est grande. La situation personnelle joue également un rôle clé en tant que facteur de succès, en effet le taux de succès est plus élevé chez les personnes vivant en couple (75%) que chez les personnes seules.

¹⁸ Selon le cahier des charges du directeur du service du 21 mars 1989.

¹⁹ Selon l'article 54 LOFP.

²⁰ Selon l'alinéa 1 de l'article 55 LOFP.

Tableau 12: Soutiens psychologiques selon le succès ou l'échec (N=155)

	Collègues/ supérieurs	Famille/ amis	Syndicat	Association patronale	Enseignants
Si succès	72%	83,5%	11,5%	11,5%	61,5%
Si échec	45,5%	66,5%	15%	6%	30,5%

3.5 Coordination

3.5.1 Au sein de l'OOF

L'Office d'orientation et de formation professionnelle (OOF) est chargé de l'application de la LOFP, avec, en particulier, la direction générale de l'enseignement secondaire (DGPO) et les directions des écoles concernées. Deux des services de l'OOF sont plus spécialement concernés par la coordination. D'une part, le Service de la formation professionnelle²¹ qui est en particulier responsable de la définition, du contrôle et de la coordination avec les milieux concernés de l'ensemble de la formation professionnelle de base, y compris l'organisation des examens selon les exigences de l'Ofiamt. D'autre part, le service du perfectionnement professionnel (SPP) qui est chargé, notamment, d'attribuer des subventions, d'assurer la coordination entre les partenaires, le conseil aux associations et institutions, de vérifier la conformité des programmes et de préavisier les demandes de subventions auprès du FFPP²².

La direction générale de l'enseignement secondaire postobligatoire (DGPO) assure avec la direction de l'OOF les liaisons et consultations relatives à l'élaboration et à la mise à jour des programmes cadres d'enseignement fédéraux et cantonaux. Ils assument la co-responsabilité de la conformité de leur application.

Selon les études de cas présentés en **annexe 8**, il ressort que la répartition des rôles des différents acteurs n'est pas claire, particulièrement en ce qui concerne ceux de deux des services de l'OOF: le Service de formation professionnelle (SFP) et celui du perfectionnement professionnel (SPP) qui pour beaucoup d'interlocuteurs sont confondus. La confusion est souvent telle qu'elle se traduit par une interrogation: " mais au fond, qui fait quoi à l'OOF? ". La séparation des rôles peut en effet surprendre.

Le SFP s'occupe spécifiquement de tout ce qui concerne la formation de base des personnes qui ne suivent pas de filière article 41 mais qui passent des examens de fin d'apprentissage en vertu de l'article 41. Ce service organise ces mêmes examens. L'autre service (SPP) intervient dans le cadre de l'article 41 lors de la mise sur pied de cours collectifs de formation car ils s'adressent à des adultes. Ainsi les uns connaissent, encadrent et sanctionnent les candidats, alors que les autres approuvent et sont censés évaluer des formations. Ceci peut expliquer que bon nombre d'interlocuteurs de l'OOF

²¹ Selon le cahier des charges du directeur du service du 21 mars 1989.

²² Selon la description du poste du directeur du service du 6 juin 1995.

parlent de perte d'énergie, d'inexistence de coordination et mettent en doute l'efficacité de la structure actuelle.

3.5.2 Entre les différents acteurs

La collaboration et la coordination entre les membres des commissions paritaires, des associations patronales et les entreprises est, de façon générale, qualifiée de bonne. Elle est qualifiée de moins bonne dans le secteur de l'hôtellerie-restauration où pourtant les associations professionnelles sont à l'origine de la filière article 41. Les syndicats ont joué le rôle initial. Par ailleurs, ce secteur a connu des conflits sociaux importants. Cette tension se retrouve dans l'appréciation que fait chaque partenaire sur la qualité du travail de l'autre²³. Il faut noter que, hormis le secteur de l'horlogerie où la répartition des rôles semble claire, pour toutes les autres filières, il y a souvent confusion de rôles. Quant aux formations qui sont initiées et organisées par les CCG, les acteurs ont le sentiment d'une absence de coordination. L'absence d'acteur central ou de référence explique certainement cette impression. La répartition des tâches n'est pas claire non plus entre l'OOFP, les instituts de formation et les associations professionnelles. Le fait que le CEPTA dépend, au sein du DIP, à la fois de l'OOFP et de l'enseignement secondaire postobligatoire ralentit les procédures.

Les Cours industriels de Genève (CIG) ont créé pour leur part une fonction de conseiller de groupe, lequel est chargé, par le directeur, de l'encadrement des élèves et de la coordination de l'enseignement, dans son secteur²⁴.

3.5.3 Entre OOFP et L'OCE

Depuis l'introduction de la nouvelle loi sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI), l'Office cantonal de l'emploi (OCE) peut jouer un rôle important pour la qualification des personnes sans emploi, notamment grâce aux "mesures actives du marché du travail". Ces dernières permettent, sous certaines conditions, de financer en partie une formation professionnelle de base.

La direction de l'OCE est consciente des modifications qui vont intervenir en raison de la possibilité offerte par la loi, sous certaines conditions, d'octroyer au chômeur des allocations pour une formation d'une durée maximale de trois ans. Ainsi, la LACI devient proactive tout en restant une assurance, mais ses dispositions n'ont pas encore déployé tous leurs effets.

En matière de coordination, l'OOFP est le principal partenaire, ses conseillers en orientation ayant des tâches d'évaluation des chômeurs. S'il existe une coordination formelle entre le Service d'insertion professionnelle de l'OCE et le SPP pour la mise sur pied de formations collectives menant à un titre officiel, les modalités générales de coordination sont encore

²³ En janvier 1997, une deuxième volée a pu démarrer, la situation entre les partenaires sociaux s'étant améliorée.

²⁴ Extrait de l'article 7 du règlement des CIG du 21 février 1989. Son mandat est fixé par un cahier des charges, ratifié par le Conseil exécutif.

informelles. L'audit global de l'Etat note que les relations de l'OCE avec le Département de l'action sociale et de la santé (DASS) et le DIP, absolument nécessaires, "ne sont pas suffisamment systématiques et reposent sur des relations individuelles. Il existe par conséquent un risque important de voir l'information ne plus circuler en cas de modification des relations individuelles"²⁵.

3.6 Comparaison intercantonale

L'impulsion pour la création de filières de formation spécifiques à l'article 41 provient également des associations professionnelles. Dans le canton de Bâle-Ville, les entreprises et les écoles professionnelles jouent également ce rôle selon les secteurs. Toutes les filières sont initiées pour combler une pénurie de main d'oeuvre qualifiée.

Les associations professionnelles et les écoles sont les principales sources d'information. Mentionnons que dans le canton de Neuchâtel, le service cantonal en charge de l'article 41 à l'obligation légale de publier des avis officiels dans la presse à ce sujet.

Concernant l'encadrement et l'orientation des candidats, il faut relever l'expérience pilote menée à Neuchâtel, intitulée " parallèle 41 ", dont l'objectif est d'accompagner la démarche d'un candidat à l'article 41. Un bilan de compétences et un suivi du candidat sont systématiquement effectués, ce qui permet d'élaborer un programme de formation personnalisé et, au besoin, de l'ajuster.

L'**annexe 6** présente d'autres informations concernant la comparaison intercantonale.

3.7 Enseignements

A propos de l'impulsion

- **Le besoin de main-d'oeuvre qualifiée explique la mise sur pied de cours collectifs de formation.**
- **Des acteurs privés sont les acteurs moteurs de la mise sur pied de filières selon l'article 41. L'OOF ne fait que réagir à la demande.**

²⁵ Voir ARTHUR ANDERSEN (1996), Analyse de l'OCE, rapport détaillé no 43, 1996, p. 5s.

A propos de l'information

- **Il n'existe pas de politique d'information et de sensibilisation au sein de l'OOFP; les trois services concernés ont une attitude réactive.**
- **De nombreux acteurs proposent de l'information en matière d'article 41, sans coordination, ce qui crée une certaine confusion auprès des bénéficiaires.**
- **Les entreprises impliquées dans la mise sur pied de cours collectifs sont très actives en matière d'information.**

A propos de l'orientation et de l'encadrement des candidats

- **L'entreprise joue un rôle clé dans la préparation des plans de formation et l'encadrement des candidats. Elle est également l'interlocuteur principal du candidat durant sa formation.**
- **L'OOFP joue un rôle faible en matière d'orientation et d'encadrement des candidats contrairement à Neuchâtel (expérience "parallèle 41").**
- **Il existe une relation forte entre l'incitation des entreprises à la formation et le soutien et l'encadrement qu'elles offrent durant la formation.**
- **Plus les conditions cadres sont favorables, plus le taux de succès est élevé.**

A propos de la coordination

- **Deux services de l'OOFP se partagent principalement les tâches de mise en oeuvre de l'article 41: le service de formation professionnelle et le service de perfectionnement professionnel. Ce dernier supervise la conception des programmes tandis que le premier est en contact avec les candidats. Le rôle respectif de ces deux services n'est pas clair.**
- **Les structures de coordination sont différentes selon chaque filière et le partage des rôles souvent peu clair. Des doutes existent quant à l'efficacité de l'organisation actuelle qui ne permet aucun processus d'apprentissage et aucune économie d'échelle.**
- **S'il existe dans chacune des filières un acteur moteur qui initie les filières, il n'existe pas d'acteur central qui coordonne l'activité des différents acteurs impliqués.**

4. Coûts et financement de l'article 41

Sous ce point, ce sont les structures financières, les coûts et les modes de financement des filières de formation selon l'article 41 qui vont être examinés.

4.1 Principes et mécanismes des flux financiers

Pour financer une filière selon l'article 41, plusieurs instances peuvent être sollicitées.

- La **Confédération** intervient lorsqu'il s'agit de filières spécifiques à l'article 41. La loi fédérale permet l'octroi de subventions si la classe du cours collectif compte au moins dix élèves et les programmes d'enseignement sont conformes²⁶. La subvention accordée par la Confédération est fonction de la capacité financière des cantons. De plus, la subvention fédérale n'est accordée, en règle générale, que si le canton accorde, de son côté, une subvention suffisante. Les dépenses déterminantes qui font l'objet d'une subvention concernent:
 - les frais d'enseignement pour les cours, sur la base d'un maximum de 80 francs/l'heure de cours;
 - les frais de direction et d'organisation, sur la base du 15 % des frais d'enseignement (calculés sur les 80 francs/heure).

Pour le canton de Genève, l'OFIAMT subventionne 22 % de ces frais. Les normes de l'OFIAMT en matière de subventionnement sont présentées en **annexe 4**.

Relevons qu'en vertu de l'article 59, 1^{er} alinéa, de l'ordonnance fédérale sur la formation professionnelle (OFPr), les filières de formation mises sur pied dans le cadre de l'article 41 sont subventionnées au titre de perfectionnement professionnel²⁷. C'est ce qui entraîne très certainement une confusion dans l'esprit de tous ceux qui considèrent ces formations comme du perfectionnement alors que ce sont des formations de base.

- Le **canton**, par le canal du Département de l'instruction publique, participe également au financement de ces formations sur les mêmes bases que celles prévues par l'Ofiamt, à concurrence de 55 % des dépenses déterminantes²⁸. Le service du perfectionnement

²⁶ Article 58, al. 5 de l'ordonnance fédérale sur la formation professionnelle (OFPr). Cet alinéa prévoit toutefois que " *si l'effectif de la classe est inférieur à ce chiffre [de dix personnes], l'office fédéral [l'Ofiamt] peut néanmoins accorder une subvention, sur requête dûment motivée, pour autant que les circonstances le justifient* ". Cette possibilité n'a, à notre connaissance, pas été utilisée dans le cadre de l'article 41.

²⁷ Le " manuel explicatif " publié par l'Ofiamt en décembre 96 concernant le subventionnement de la formation professionnelle le précise dans la partie 10: " cours de perfectionnement professionnel (formation des adultes) ".

²⁸ Articles 36, 2^{ème} alinéa et 38 RLOFP.

professionnel (SPP)²⁹ de l'OOF est l'organe chargé de préavisier le subventionnement cantonal. A ce titre, il lui appartient de définir une stratégie cohérente de subvention collective et d'évaluer les formations offertes en vue de leur subventionnement. L'OOF subventionne exclusivement les institutions de formation d'utilité publique, ainsi que les prestataires de service qui travaillent pour une association professionnelle. De manière générale, l'OOF est réticent à l'idée de mettre en concurrence des institutions de formation publiques et privées, en particulier si leur financement n'est pas transparent.

- **Le Fonds en faveur de la formation et du perfectionnement professionnels (FFPP)**, créé en 1989 à la suite de l'acceptation par le peuple en 1978 d'une initiative lancée par les syndicats, a pour objectif de participer financièrement aux actions qu'entreprennent paritairement les associations professionnelles pour développer la formation et le perfectionnement professionnel³⁰. Il est dirigé par un organe tripartite, formé de représentants de l'Etat, et d'associations professionnelles d'employeurs et de travailleurs. Le FFPP n'intervient qu'à la demande des associations et non pas des institutions et n'examine que les dossiers de formations régies par les lois fédérale et cantonale sur la formation professionnelle.

Il subventionne, sur la base d'un préavis technique du SPP et du préavis global annuel du Conseil central interprofessionnel (CCI), le solde des dépenses déterminantes d'enseignement et de direction (soit le 23 %) ainsi que³¹:

- les locaux, selon facture fournie par les organisateurs;
- les frais de matériels, selon justificatifs;
- les frais administratifs, selon un forfait de 35 francs pour quatre heures d'enseignement.

Le FFPP alloue également aux institutions reconnues d'utilité publique (CCG, CIG et UOG) une subvention annuelle pour leurs frais administratifs et de locaux via la commission paritaire formée de la CGAS (Communauté genevoise d'action syndicale) et de l'UAPG (Union des Associations Patronales Genevoises)³². Les ressources du FFPP proviennent, d'une part, des cotisations versées par les employeurs, sur la base de Fr. 15.- par employé et, d'autre part, d'une subvention de l'Etat de Genève. Le rapport annuel du FFPP doit être approuvé par le Conseil central interprofessionnel (CCI)

Il faut relever ici que l'existence d'une telle source de financement est une particularité genevoise.

²⁹ Selon la description du poste du directeur du service du 6 juin 1995.

³⁰ Article 87 LOFP.

³¹ Il s'agit de la pratique du FFPP. En effet, il n'existe pas de texte qui indique quels sont les frais qui peuvent faire l'objet de subvention. Les membres du FFPP disposent donc d'une certaine latitude à ce sujet.

³² Ce circuit est nécessaire puisque le FFPP ne peut participer financièrement qu'à des actions qui sont entreprises " paritairement " par les associations professionnelles ou par l'Etat, selon l'article 87 LOFP.

Schéma 3: acteurs et flux financiers (commerce, vente, sans Ecole-Club-Migros)

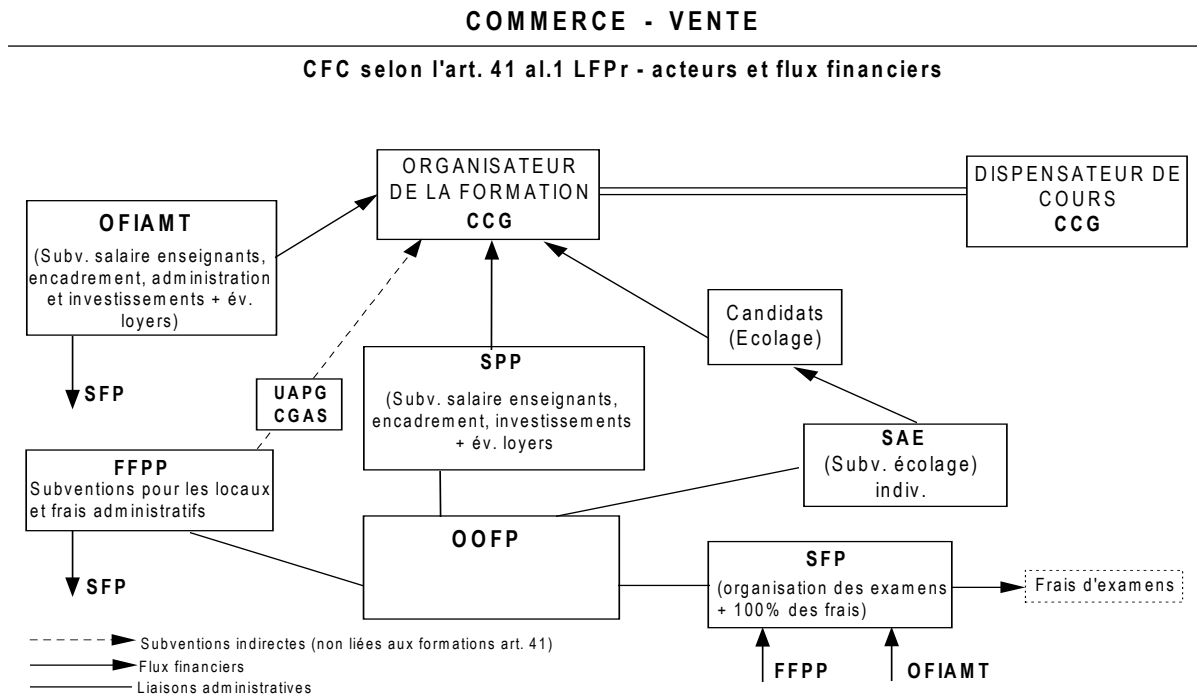


Schéma 4: acteurs et flux financiers (maçon)

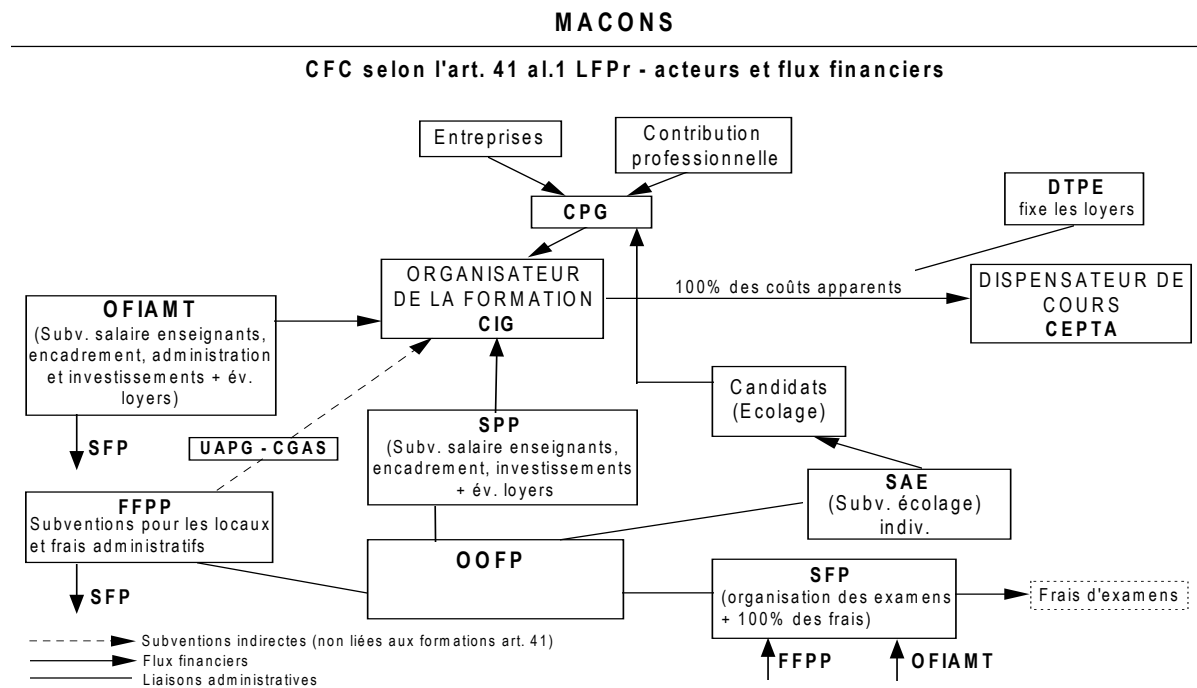


Schéma 5: acteurs et flux financiers (sommelier)

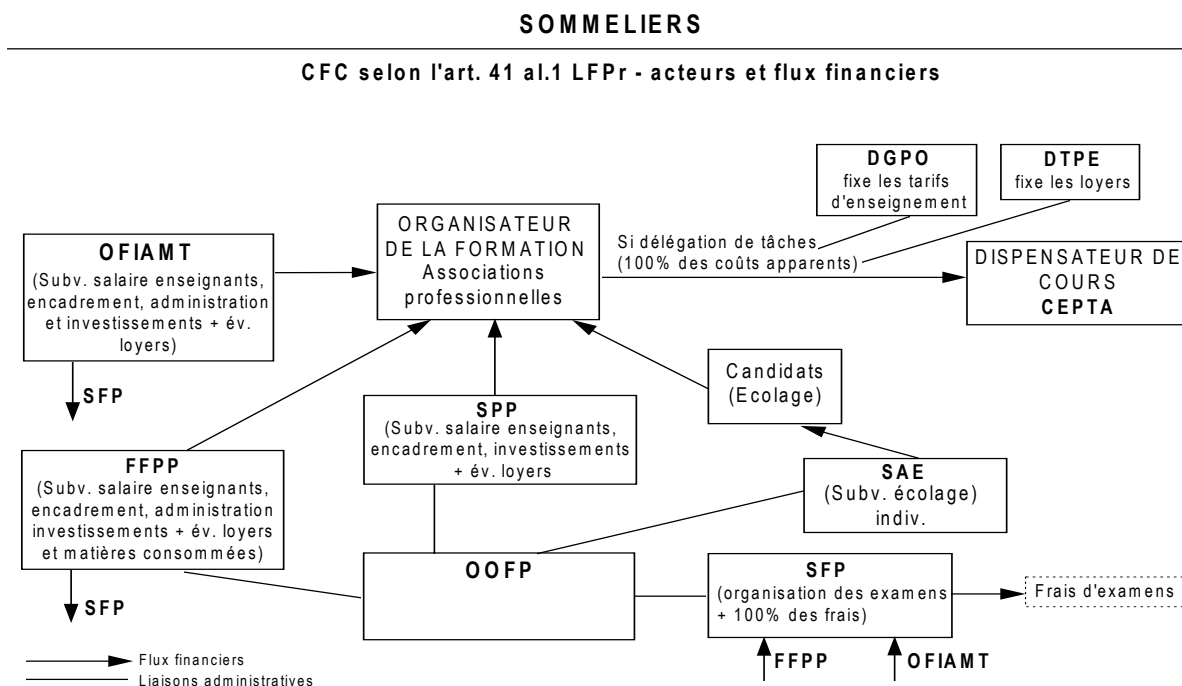
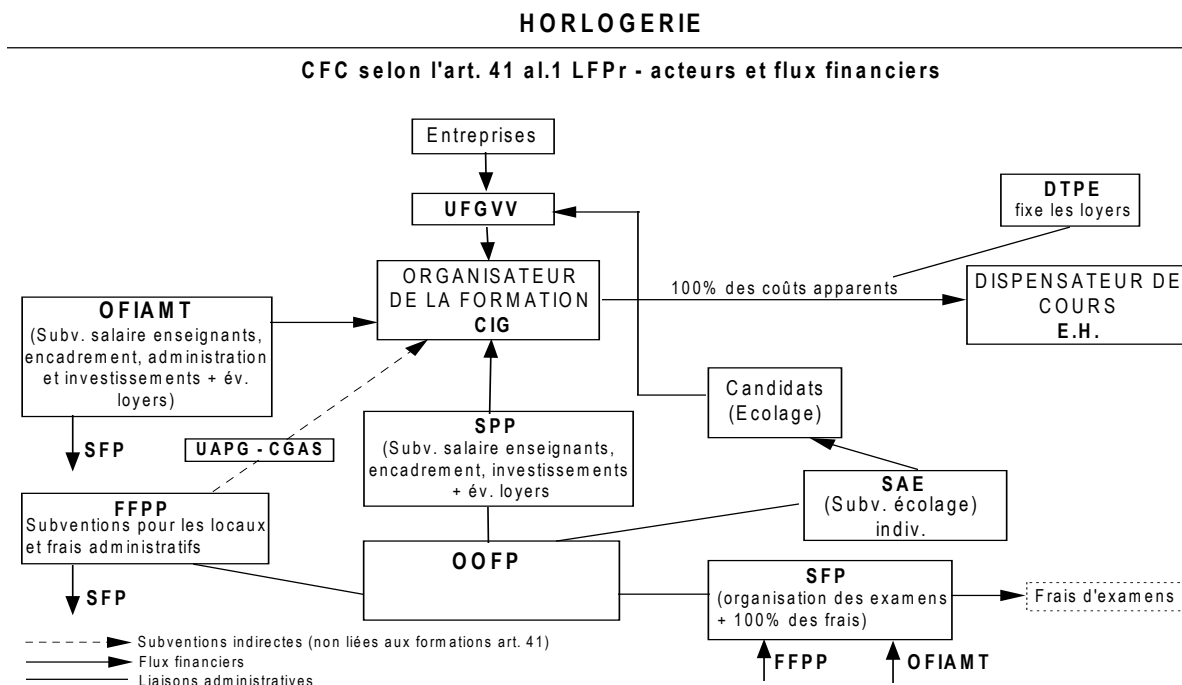


Schéma 6: acteurs et flux financiers (horlogerie)



Ces quatre schémas mettent en évidence l'origine des flux financiers et leur variation selon les formations:

- Les sommeliers ont une structure de financement très proche de ce qui est prévu pour le subventionnement des formations qui permettent de passer les examens de fin d'apprentissage en vertu de l'article 41.
- Les formations organisées par les CCG ne touchent pas de subventions liées aux formations selon l'article 41 par le FFPP mais reçoivent une subvention générale du FFPP.
- Les formations organisées par les CIG ne bénéficient pas de subventions liées aux formations selon l'art. 41 de la part du FFPP. Ils doivent donc trouver d'autres sources, à savoir:
 - pour l'horlogerie, les entreprises et l'association patronale;
 - pour la maçonnerie, le fonds paritaire alimenté par les travailleurs.

Pour l'ensemble de leurs activités de formation, les Cours Commerciaux de Genève, les Cours Industriels de Genève touchent des subventions directement du canton et de l'Ofiamt pour ces formations et une subvention générale du FFPP, en fonction du nombre d'heures reconnues (entre Fr. 800'000.- et Fr. 900'000.- par année).

4.2 Les coûts des filières

Deux facteurs expliquent dans une large mesure les différences de coûts entre filières de formation: celui du salaire des enseignants et celui du coût des locaux.

4.2.1 Le coût par filière

Tableau 13: Coûts des filières de formations

	Commerce	Vente		Maçon	Sommelier	Horloger
		CCG	Migros			
Coût total de la formation	3 ans: 174.048.- 2 ans: 119.658.- 1 an: 97.902.- (³³)	41'336.- (³⁴)	21'000.- (selon Migros)	150'000.- (³⁵) (71'000.- écolage) (79'000.- suivi SSE)	113'700.- (³⁶)	105'264.-
Nombre de périodes de cours	3 ans: 960 périodes 2 ans: 660 périodes 1 an: 540 périodes	1 an: 228 périodes	9 mois: 165 périodes	18 mois: 450 périodes	18 mois: 450 périodes	3 ans: 990 périodes
Coût "moyen" de la période (³⁷)	181,30 (source: OOFPP)	181,30	127,25	333,25 (ou 157,75 si on ne tient compte que de l'écolage)	142,15	106,35

³³ Base de calcul: coût horaire apparent estimé par l'OOFPP, multiplié par le nombre de périodes d'enseignement.

³⁴ Voir note précédente.

³⁵ Selon indications de la SSE.

³⁶ Selon budget présenté au FFPP, les comptes n'étant pas encore bouclés. Ce montant comprend 800 périodes d'enseignement soit deux volées à 400 périodes.

³⁷ Base de calcul: coût total de la formation divisé par le nombre de périodes d'enseignement

Les coûts des formations sont très variables et difficilement comparables sans comptabilité analytique. Toutefois, il est possible de formuler quelques remarques:

- L'horlogerie est la filière dont le coût moyen est le plus faible car les enseignants sont payés au cachet et les locaux sont loués à bas prix au DTPE.
- La filière la plus onéreuse est celle des maçons. Le montant indiqué comprend cependant, pour plus de la moitié, les frais de la société suisse des entrepreneurs (SSE) qui assume le suivi administratif de cette filière.
- La filière vente de L'Ecole-Club-Migros est nettement moins chère que celle des CCG; cependant on ne connaît pas le détail des chiffres de la Migros. Il est probable qu'en tant qu'employeur, cette dernière assume des frais non comptabilisés.
- Les coûts des filières organisées par les CCG sont les plus élevés. Ils incluent les frais de loyer et d'amortissement, ainsi qu'un minimum d'encadrement des candidats et les risques liés à la non mise sur pied de cours abandonnés pour insuffisance de candidats (ex. employés de bureau).
- La filière des sommeliers, bien qu'entièrement dispensée par le CEPTA, n'est pas la plus chère; ceci provient probablement du fait, d'une part, que ces chiffres sont issus du budget, les comptes n'étant pas encore bouclés, et que d'autre part la filière devait être dédoublée, ce qui n'a finalement pas été le cas.

4.2.2 Coût réel

Ce qui compte en définitive est le coût réel de l'heure d'enseignement par école. L'**annexe 3** fournie par l'OOFP présente le détail des coûts selon les institutions fréquentées. Elle a le mérite de distinguer le coût horaire apparent du coût réel par heure. Ce dernier inclut en effet les subventions indirectes de l'Etat (notamment le loyer et l'amortissement) qui sont sous-facturées, voire pas facturées du tout aux institutions. D'une manière schématique, on peut identifier trois situations: CIG, CCG, CEPTA (où les cours sont donnés pour les sommeliers et les gypsiers-peintres).

Tableau 14: coût horaire et coût réel sans subvention

Institutions	Coût horaire réel	Coût apparent sans subvention indirecte
CIG	Fr. 188,25	Fr. 159,85
CCG	Fr. 200,65	Fr. 181,30
CEPTA	Fr. 191,20	Fr. 144,50

Il est frappant de constater la faible différence des coûts réels entre les trois institutions. Cela provient du fait qu'il faut ajouter aux dépenses apparentes du CEPTA des frais réels mais comptabilisés dans l'ensemble de l'institution (Fr. 46,70) qui comprennent le loyer, le nettoyage, l'énergie, les amortissements et le matériel des écoles. Les CIG en revanche ne bénéficient de ces subventions indirectes qu'à raison de Fr. 28,40 et les CCG de Fr. 19,35. Ils doivent donc inclure ces frais dans les coûts horaires apparents.

4.2.3 Les salaires des enseignants

Le coût horaire des enseignants varie fortement selon qu'ils sont payés par le DIP ou par les institutions de formation d'utilité publique. Selon les indications fournies par l'OOFP (voir **annexe 3**) ce coût oscille entre Fr. 67,25 aux CCG, Fr. 77,90 aux CIG et Fr. 172,25 au DIP pour les enseignants au poste (i.e. disposant d'un contrat de travail). Le DIP cherche à adopter une pratique uniforme pour la facturation des heures d'enseignement dispensées par le CEPTA. Actuellement, l'heure d'enseignement est facturée aux associations professionnelles sur la base de Fr. 120.-. Les enseignants du DIP payés au cachet par le DIP ou les CIG, le sont sur la base de Fr. 70.- l'heure.

A ce stade, il convient de rappeler que les dépenses déterminantes pour le subventionnement des heures d'enseignement sont fixées à un maximum de Fr. 80.-. On peut donc s'étonner que le DIP facture les heures d'enseignement Fr. 120.- aux associations professionnelles et que ce même DIP les subventionne sur la base des Fr. 80.- selon les normes de la Confédération.

4.2.4 Le coût des locaux

Trois filières (sommeliers, maçons, horlogers) se déroulent en totalité ou partiellement dans les locaux du DIP. Ces locaux sont loués aux associations professionnelles ou aux CIG et c'est le Département des travaux publics qui fixe le montant des loyers. Pour les salles de cours, le montant du loyer est de Fr. 0,85 l'heure pour une salle sèche (i.e. sans équipement particulier) et de 5,25 Fr. l'heure pour un atelier selon le DTPE. Or, selon les estimations de l'OOFP, le prix de revient est de 24,60 Fr (voir **annexe 3**). On peut donc affirmer que ces trois filières bénéficient de subventions indirectes de la part de l'Etat.

Concernant les filières organisées par les CCG, l'OOFP estime le coût horaire de leurs locaux d'enseignement à 16,60 Fr. ce qui est largement plus que celui estimé pour les CIG qui est de 9,60 Fr. Cette différence provient pour l'essentiel du fait que, contrairement aux CIG, les CCG possèdent leurs propres locaux ce qui entraîne une double conséquence: d'une part, ils doivent en assumer l'amortissement et, d'autre part, ils louent moins souvent des locaux au DTPE.

Les CIG, de leur côté, en plus de bénéficier de subventions indirectes lorsqu'ils louent des salles du DIP, disposent de locaux administratifs à des tarifs préférentiels, voire gratuits.

4.3 Le financement

4.3.1 Financement des filières

Tableau 15: Financement direct des filières de formations

	Commerce	Vente		Maçon	Sommelier	Horloger
		CCG	Migros			
Ofiamt	Subvention de 45'341.- aux CCG pour 1995, sous réserve du contrôle de l'Ofiamt (pour les trois filières organisées - montant par filière inconnu).	Idem commerce		Subvention de 10'890.- aux CIG pour 1995, sous réserve du contrôle de l'Ofiamt (pour les trois filières organisées - montant par filière inconnu).	16'192.-	Subvention de 10'890.- aux CIG pour 1995, sous réserve du contrôle de l'Ofiamt (pour les trois filières organisées - montant par filière inconnu).
Etat de Genève	Pour 1995, la subv. totale accordée aux CCG pour les filières 41 s'est montée à Fr. 134'000.-.	Idem commerce		Pour 1995, la subv. totale accordée aux CIG pour les filières 41 s'est montée à Fr. 32'000.-.	40'480.-	Pour 1995, la subv. totale accordée aux CIG pour les filières 41 s'est montée à Fr. 32'000.-.
FFPP				0.-	18'628.-	0.-
Ass. professionnelles	0.-	0.-	0.-	0.-	16'800.-	~ 52'632.-
Entreprise	0.-	0.-	21'000.-	0.-	0.-	~ 52'632.-
Commissions paritaires				~ 76'000.- ⁽³⁸⁾		
Allocation d'apprentissage				~ 53'000.- ⁽³⁹⁾		
Finance d'inscription des candidats	montant des écolages pas connu		payée par Migros	21'000.- (30 x 700.-)	21'600.- (27 x 800.-)	assumée par les entreprises et l'ass. patronale

- Pour l'exercice 95-96, la filière du **commerce**, assumée par les Cours Commerciaux de Genève qui en sont également les initiateurs, est financée par les taxes d'écolage, qui s'élèvent au total à Fr. 435'000.- ainsi que par les subventions fédérales, cantonales et du FFPP qui sont attribuées globalement à cette institution sur la base des formations subventionnables. Un décompte du coût des cours donnés pour l'article 41 et de la ventilation des subventions est à disposition: Fr. 38'000.- et Fr. 96'000.- pour les subventions fédérale et cantonale. Les CCG attribuent Fr. 27'000.- de la subvention générale du FFPP aux formations selon l'article 41.

³⁸ Cette contribution professionnelle est prélevée par les employeurs sur les salaires des travailleurs; une partie importante de ce prélèvement est ristournée aux organisations syndicales en proportion du nombre de leurs adhérents. Le solde sert à financer des actions de formation, dont les filières " article 41 ".

³⁹ Dans le bâtiment, les demandes d'allocations d'apprentissage sont centralisées par la SSE qui injecte le produit de ces allocations directement dans le budget général de la formation.

- La filière de la **vente**, organisée par les Cours Commerciaux de Genève, suit la même logique que celle du commerce.
- En ce qui concerne la filière **vente** organisée par l'Ecole-Club-Migros, on remarque que les coûts indiqués sont inférieurs à ceux estimés pour les Cours Commerciaux de Genève, mais le détail est inconnu. Elle est financée par l'entreprise.
- La filière des **maçons** n'est plus subventionnée par le FFPP⁴⁰. Ceci s'explique, selon nos interlocuteurs, par les comptes bénéficiaire des CIG⁴¹ dans ce domaine et au manque de clarté des comptes dû à la délégation des cours des CIG au CEPTA. Des sources supplétives de financement ont dû être trouvées. Il s'agit de la contribution professionnelle et des allocations d'études et d'apprentissage. Elles fonctionnent ainsi:
 - La contribution professionnelle est prélevée par les employeurs sur le salaire des travailleurs. Elle sert avant tout à financer les pertes de gain subies par les entreprises lorsque leurs employés suivent les cours. Pour la volée 1996, le montant total des pertes de gain est estimé à Fr. 350'000.- pour l'ensemble des candidats. Fr. 76'000.- servent à financer les frais engendrés par la filière elle-même. Les ressources provenant de la contribution professionnelle ont diminué à la suite de la baisse des effectifs dans le secteur. La CPG n'est donc plus en mesure d'assumer les pertes de gain. C'est pourquoi, les cours de formation commencés au mois de janvier 1997 se déroulent le samedi matin.
 - Les demandes d'allocations d'apprentissage sont rassemblées au nom de la Commission paritaire genevoise (CPG) par le secrétariat genevois de la Société Suisse des Entrepreneurs lequel les transmet directement au Service d'allocation d'étude et d'apprentissage qui les traite individuellement. Les montants alloués aux ayants-droit sont reversés à la CPG. Pour assumer le solde des frais d'écologie, les candidats doivent s'acquitter d'une taxe d'écologie de 700 Fr., qui est prélevée par les employeurs sur le salaire des candidats et rétrocédée à la CPG. Cette somme est remboursée aux candidats qui terminent leur formation.
- La filière des **sommeliers** est dotée de toutes les subventions prévues.
- La filière des **horlogers** n'a reçu aucune subvention car la classe ne compte que six candidats. C'est donc l'association patronale qui assume environ la moitié des frais de cette filière, l'autre moitié étant prise en charge par les entreprises. Le refus du FFPP peut surprendre puisqu'il a accordé une subvention pour une formation de gypserie peinture destinée à sept participants alors que cette formation ne touche pas de subvention de l'Etat ou de l'Ofiamt. La formation pour horlogers a la même structure de financement que celle des maçons (les CIG interviennent et délègue la formation à des enseignants de l'Ecole d'Horlogerie).

⁴⁰ A ce jour, aucune demande n'a été formulée dans ce sens selon certains de nos interlocuteurs qui estiment les procédures trop compliquées!

⁴¹ Selon les comptes 1992 de la filière des maçons des CIG.

4.3.2 Coûts pour l'Etat

Les données présentées dans le tableau ci-dessous sont des estimations faites sur la base de documents de l'OOF. Dans la mesure où les chiffres sont évalués selon les mêmes critères, ils permettent d'avoir une vue comparative d'ensemble. Ces chiffres ne comprennent pas les montants versés par l'Etat au titre de l'allocation d'apprentissage individuelle.

Tableau 16: Coûts estimatif pour le canton, en francs par période d'enseignement d'environ 45 minutes (source: documents établis par l'OFPP)

	Commerce	Vente		Maçon	Sommelier	Horloger
		CCG	Migros			
Subventions indirectes de l'Etat ⁽⁴²⁾	19,35	19,35	-	28,40	46,70	28,40
Subventions de l'Etat	41,40	41,40	-	47,70	50,60 ⁽⁴³⁾	pas de subv. (la classe compte moins de 10 élèves)
Financement du FFPP par l'Etat ⁽⁴⁴⁾	15,00	15,00	-	15,00	10,50	
Total	94,25	94,25	-	109,60	107,80	109,60

Les montants estimatifs les plus importants des subventions accordées par l'Etat le sont pour la filière des sommeliers. Cependant, il convient d'aborder ces chiffres avec précaution puisqu'ils se basent sur un budget dont les données ont été modifiées durant la formation (notamment en ce qui concerne le nombre de périodes). Ce tableau montre également que les filières organisées par les CIG sont plus fortement subventionnées par l'Etat que celles organisées par les CCG; la plus forte prise en charge des locaux des CIG par le DTPE explique cette différence.

⁴² Il s'agit des frais de locaux et d'entretien de locaux qui ne sont pas facturés par l'Etat, ou facturés en dessous de leur valeur comptable.

⁴³ Rappel: ces données chiffrées proviennent du budget du cours; ce budget tablait sur un doublement de l'enseignement, soit environ 800 périodes d'enseignement en tout.

⁴⁴ Le financement du FFPP par l'Etat a été estimé à 45 % des recettes du FFPP par l'OOF. Il s'agit d'une estimation qui pourrait faire l'objet de discussion. La subvention est allouée par le FFPP aux CCG et aux CIG (ainsi qu'à l'UOG) via la commission paritaire UAPG-CGAS; elle est relative aux frais de locaux, d'administration et d'enseignement.

4.4 Enseignements

A propos du coût de l'article 41

- **Les coûts des formations collectives sont variables. Ils dépendent en grande partie du salaire horaire des enseignants, du coûts des locaux et de la structure mise en place.**
- **Il y a lieu de distinguer les coût horaires apparents des coûts réels. La différence constitue des subventions indirectes de l'Etat qui ne facture pas à leur prix réel diverses prestations.**
- **Sans comptabilité analytique, il n'y a pas de transparence. A l'analyse, il apparaît néanmoins que les contributions de l'Etat sont très variables.**
- **l'Ofiamt et le canton accordent leurs subventions sur la base d'un salaire horaire enseignant de Fr. 80.- au maximum. Le solde des coûts est répercuté sur le candidat, l'association patronale ou la commission paritaire.**

A propos du financement de l'article 41

- **Les filières recourent à des structures de financement différentes.**
- **Les formations collectives proposées dans le cadre de l'article 41 sont des formations subventionnées par l'OFIAMT au titre de formations de perfectionnement, alors qu'il s'agit de formations de base.**
- **Le mode de financement par le FFPP est une particularité genevoise, tant pour ce qui a trait à ses ressources qu'à l'attribution des fonds.**
- **Les cours ne sont subventionnés que s'ils comprennent dix participants. Cependant, il peut y avoir des dérogations de la part du seul FFPP si la commission paritaire (à l'exemple des gypsiers-peintres) sait démontrer la nécessité de la formation et la précarité de sa situation financière.**
- **Les accords particuliers entre écoles (CIG-CEPTA) créent une confusion de rôle et une augmentation des coûts à la charge de l'Etat.**
- **La question des pertes de gain est réglée de manière très inégale selon les branches et les entreprises. Les propositions du Conseil économique et sociales à ce sujet n'ont été suivies d'aucun effet à ce jour.**

5. Formation

Ce chapitre permet de traiter des questions d'organisation et d'évaluation des cours de préparation selon l'article 41. Rappelons que les cinq secteurs retenus disposent tous d'une filière de préparation aux examens qui est spécifique aux candidats selon l'article 41. Cette situation n'est pas valable pour l'ensemble des professions régies par l'Ofiamt dans le canton de Genève, notamment pour des raisons d'effectif trop faible.

5.1 Organismes des cours

Le **Conseil Central Interprofessionnel (CCI)** est chargé de donner son avis sur toutes les questions d'orientation, de formation et de perfectionnement professionnel⁴⁵. C'est à lui qu'il appartient notamment d'étudier les propositions des associations professionnelles. Cet organe paritaire a une fonction éminemment stratégique. Les décisions du CCI ne lient pas les départements concernés (DIP et DEP).

Plusieurs instituts de formation sont impliqués dans la mise sur pied de formations pour les candidats à l'article 41.

5.1.1 Les écoles publiques

- **Le Centre d'enseignement professionnel, technique et artisanal (CEPTA)** est issu du regroupement du CEPIA et des ETM⁴⁶. Bien que ne disposant pas de compétences formelles pour accueillir des candidats à l'article 41 dans des classes d'apprentis ni pour organiser des cours spécifiques pour ces personnes, il en accueille dans des classes pour apprentis et il dispense des cours dans le cadre de l'article 41. Ces cours sont offerts selon deux modalités:
 - le CEPTA est “ prestataire ” de formations pour des organisations professionnelles (sommelier, gypcier-peintre);
 - le CEPTA se voit déléguer des cours par les Cours Industriels de Genève: c'est le cas pour les filières d'horlogers et de maçons. Le corps enseignant du CEPTA dispense alors la formation aux candidats de l'article 41 pour le compte des CIG, en étant payé

⁴⁵ Article 135 LOFP. Il est composé de vingt-trois personnes: deux personnes siégeant de droit, avec voix consultative, soit le directeur général de l'OOFP et le directeur général de l'enseignement secondaire et 21 personnes, nommées par le Conseil d'Etat pour quatre ans, soit un médecin et vingt personnes, “ proposés pour moitié par les associations d'employeurs et pour moitié par les associations de travailleurs les plus représentatives ” dans dix secteurs économiques. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents, siégeant avec voix délibérative.

⁴⁶ A la suite de la modification de la loi sur l'Instruction publique du 1^{er} mars 1996, le CEPIA et les ETM ont été regroupés au sein du CEPTA. Cette disposition est entrée en vigueur le 26 août 1996.

par ces derniers au cachet⁴⁷. Les professeurs sont liés par des contrats de droit privé aux CIG, la direction du CEPTA n'intervenant pas à ce sujet. Le CEPTA ne peut en effet intégrer ces heures supplémentaires dans le poste des enseignants car cela entraînerait des "sursalaires", interdits au-delà d'une certaine limite⁴⁸. Ceci est particulièrement valable pour les enseignants qui travaillent à plein temps pour les apprentis. Ce mécanisme permet également une plus grande flexibilité puisque ni les CIG ni le CEPTA ne sont contraints d'assurer des heures de travail aux enseignants payés au cachet, une fois l'année scolaire terminée.

- **Les Ecoles de Commerce**, qui assurent les cours professionnels commerciaux (CPC), ne disposent pas de compétences formelles à ce sujet et ne sont actuellement pas impliquées dans les filières article 41. Cette tâche est assumée par les CCG.

5.1.2 Les institutions de formation

- Les **Cours Commerciaux de Genève (CCG)** s'occupent principalement de trois professions: employés de commerce, vendeurs et employés de bureau. En comparant les chiffres clés sur deux ans (1994 et 1995), on constate une érosion des effectifs (- 19 %), des heures enseignées (-25 %) et du chiffre d'affaire (-17 %, soit près de Fr. 100'000.-). Quantitativement, les employés de commerce sont, de loin, les plus nombreux. Pour eux, il existe trois filières possibles: sur 3 ans, sur 2 ans ou sur 1 an (filière accélérée). Pour les employés de bureau, une filière a été ouverte regroupant les élèves des CCG avec ceux d'une banque. Cette expérience n'a cependant pas été renouvelée, faute de participants. Pour les CFC de vendeurs, les CCG font face, depuis une année, à la concurrence de la Migros qui a mis sur pied une filière interne.

Les CCG ont dû édicter un "règlement provisoire d'article 41" pour introduire plus de rigueur, notamment dans la filière du commerce. Ce règlement expose le fonctionnement de l'enseignement des adultes qui se forment selon l'article 41. Il réglemente, notamment, le comportement des élèves durant les cours, leurs absences, les conditions d'exclusion des cours ainsi que le droit de l'employeur lorsque qu'il prend intégralement en charge le montant de la formation⁴⁹. Les CCG sont déficitaires depuis quelques années.

- **L'Ecole-Club-Migros** s'occupe, depuis une année, d'une filière de formation pour vendeurs propre à son entreprise. En tant que telle, elle ne peut pas être subventionnée pour des raisons juridiques. Toutefois, elle pourrait éventuellement l'être si elle avait un mandat d'une association professionnelle, ce qui n'est pas le cas actuellement.
- **Les Cours industriels de Genève (CIG)** dispensent, dans le cadre de l'article 41, quelques cours de culture générale. Vis-à-vis des partenaires sociaux, ce sont les CIG qui

⁴⁷ A noter que cette pratique est récente. Auparavant, les CIG "offraient" au CEPIA et aux ETM des cadeaux, en guise de contre-prestations.

⁴⁸ Articles 6, 7 et 8 du Règlement du statut des membres du corps enseignant (B 5 1,4).

⁴⁹ Selon le "règlement provisoire d'article 41" établi par les CCG.

sont prestataires de formations professionnelles en organisant des filières selon l'article 41. Pour ce faire, ils délèguent une grande partie de l'enseignement professionnel au CEPTA (maçons). Globalement les CIG maintiennent une situation bénéficiaire depuis plus de dix ans.

A noter la remise en janvier 1997 d'un rapport d'Arthur Andersen aux directions de l'OOF, des CCG et des CIG analysant les possibilités d'un projet de rapprochement CCG - CIG d'un point de vue structurel, organisationnel et économique. Il aboutit à une conclusion positive. Recommandation est faite à l'OOF de modifier sa politique et ses pratiques de subventionnement en les adaptant aux exigences de qualité des prestations, à la rigueur financière de la gestion publique et aux nécessités de l'économie genevoise.

5.1.3 Les entreprises

C'est dans le domaine de la vente qu'il existe le plus de cours de formation organisés par les entreprises puisque, selon le sondage, 56% des personnes ayant obtenu un CFC dans ce secteur y ont eu accès. Neuf commerciaux sur 57 et un horloger sur six ont suivi leur formation, totalement ou partiellement, à l'intérieur de l'entreprise.

5.2 Filières de formation

Tableau 17: Informations synthétiques sur les filières de formations étudiées

	Commerce	Vente		Maçon	Sommelier	Horloger
Institution de formation responsable	CCG	CCG	Ecole-Club-Migros	CIG	CEPTA	CIG
Institution de formation donnant les cours	CCG	CCG	Ecole-Club-Migros	CEPTA / CIG / entreprises (pour la pratique professionnelle)	CEPTA	Ecole d'Horlogerie, entreprises (pour la pratique professionnelle)
Nombre de période de 45 mn de cours	3 ans: 960 périodes 2 ans: 660 périodes 1 an: 540 périodes	1 an: 228 périodes	9 mois: 165 périodes	18 mois: 450 périodes	18 mois: 450 périodes ⁵⁰	3 ans: 990 périodes
Nombre de période de cours pour les apprentis⁵¹	sur 3 ans: 1'680 périodes	sur 2 ans: 720 périodes		sur 3 ans: 1080 périodes	sur 2 ans: 720 périodes	sur 3 ans: 1'080 périodes

⁵⁰ Le nombre de périodes d'enseignement a été augmenté durant la formation, notamment les cours de pratique et d'allemand. La formation comprend finalement 545 périodes d'enseignement.

⁵¹ Ces indications sont données à titre d'exemple. Sources: les différents règlements d'apprentissage des professions.

En ce qui concerne la durée de la formation selon l'article 41, relevons de ce tableau qu'elle suit en général celle de l'apprentissage. Ceci peut paraître surprenant dans la mesure où les candidats à l'article 41 disposent déjà d'une expérience professionnelle. Toutefois la relative similitude quant au nombre de périodes d'enseignement entre les bénéficiaires de l'article 41 et les apprentis peut s'expliquer par les lacunes des candidats en connaissances générales. Ils doivent donc suivre des cours de mise à niveau. De plus, cela infirme la thèse, évoquée par plusieurs interlocuteurs, selon laquelle l'article 41 serait en fait " un CFC au rabais ".

Pour le candidat, le nombre de périodes de cours à suivre est variable. Avec l'accord des écoles organisatrices et sur la base de l'examen du dossier des candidats, il est possible de suivre des formations accélérées. Plus de la moitié de l'échantillon des personnes interrogées est formée de personnes ayant suivi leur formation scolaire à l'étranger, ce qui n'a pas eu d'incidence sur le rythme de la formation. Le fait de posséder une langue maternelle autre que le français n'a pas été un handicap pour plus de 65% des personnes concernées.

La nette majorité des personnes qui a répondu au sondage (près de 81%) a fréquenté des classes composées uniquement d'adultes.

Les cours de français ont été suivis par 88,5% des répondants. Les cours de civisme, droit, géographie économique obtiennent un score très proche: 88%. Les cours de mathématiques ont été fréquentés par 82% des personnes. Ceci démontre la place importante qui est faite à la culture générale dans le cadre de ces formations.

Pour la presque totalité des répondants (95%), les cours avaient lieu uniquement en semaine. Pour plus de 41%, les cours avaient lieu en journée et en soirée; pour plus d'un tiers, en journée uniquement et pour plus d'un cinquième en soirée uniquement. Les cours en journée uniquement concernent les sommeliers (16 sur 18) et principalement les vendeurs (plus de 90%). Près de 92% des maçons ont suivi les cours en soirée et en journée. Un peu plus de la moitié des " commerciaux " avaient leurs cours en soirée seulement.

Par rapport aux horaires professionnels et familiaux, les horaires des cours sont jugés comme étant "tout à fait adaptés" par 53,5% des répondants, et "plutôt adaptés" par le tiers des répondants. Tendanciellement, le fait de suivre les cours en soirée uniquement semble augmenter le risque d'échec.

Le tiers des répondants suivaient entre 3 et 6 heures d'enseignement par semaine, près de 43% entre 7 et 10 heures, tandis qu'un cinquième avaient plus de 10 heures de cours. C'est parmi les personnes qui ont suivi le plus d'heures d'enseignement que l'on dénombre le plus grand nombre d'abandons. La charge, selon toute vraisemblance, était trop lourde et les lacunes de base trop difficiles à combler.

Un peu moins de la moitié de l'échantillon (44,5%) a consacré plus de trois heures hebdomadaires au travail personnel, que la formation ait été achevée ou non. Cette part semble moins élevée pour les maçons.

5.3 Evaluation des cours

5.3.1 *Compétences*

C'est au **Service du perfectionnement professionnel (SPP)** qu'il incombe d'évaluer les formations proposées en vue de leur subventionnement. Il existe trois procédures d'évaluation: 1) préavis pédagogique lors d'une demande de subvention du FFPP; 2) évaluation lors de l'attribution d'une subvention ou d'une reconnaissance; 3) évaluation des cours déjà reconnus et/ou subventionnés.

Les formations sont évaluées selon trois critères lorsque les cours ne sont pas encore reconnus et/ou subventionnés:

- la légalité (demande émanant d'une association professionnelle ou d'une institution d'utilité publique, nombre minimum d'élèves inscrits en début de formation, nombre minimum d'heures de cours, formation et expérience des enseignants et conformité à d'autres bases légales telles que celles qui sont édictées par l'OFIAMT);
- l'existence ou non de formations similaires déjà subventionnées;
- l'utilité professionnelle de formation (but: perfectionnement professionnel).

Pour l'évaluation de formation en cours, le SPP effectue des visites lui-même et a parfois recours aux compétences d'experts extérieurs. Sont vérifiés en particulier: le respect des normes légales, le respect des programmes et l'adéquation avec les objectifs et les examens ainsi que la qualité de l'enseignement (compétences techniques et relationnelles des enseignants ainsi que le type de pédagogie utilisé); une appréciation générale est formulée en fin de rapport. Ce mode d'évaluation a été utilisé notamment pour quelques cours de la filière de l'hôtellerie-restauration ainsi que pour des cours de français dispensés aux CCG.

Une évaluation plus systématique des formations selon l'article 41 est actuellement mise en place par le SPP. Elle se base également sur des rapports de visite mais aussi sur des questionnaires adressés aux participants des cours qui portent sur une appréciation générale de l'enseignement. Les résultats de la première évaluation menée dans la filière des maçons ne sont pas encore connus.

Ce sont, à notre connaissance, les seules évaluations formelles effectuées par un service de l'Etat.

5.3.2 *Evaluation des institutions*

Au **CEPTA**, les cours sont évalués uniquement par le biais des résultats aux examens. Selon les personnes interrogées, l'idéal serait toutefois que les participants puissent évaluer les enseignants et la formation une année après avoir passé leurs examens.

Les **CIG** déclarent procéder à des évaluations durant la formation et lors des examens de fin d'apprentissage. Elles sont effectuées par des experts externes, sur la base des notes accordées ("comme à l'école"). De plus, certaines évaluations ont été effectuées sur des ty-

pes de cours qui ne concernent pas directement l'article 41 (cours de langues, cours d'informatique).

Pour leur part, les CCG indiquent qu'il existe deux types d'évaluation: l'une externe et l'autre interne. Les évaluations internes sont effectuées par des questionnaires remplis par les élèves qui portent sur:

- la qualité des documents remis;
- l'utilité des cours;
- la qualité de l'enseignant;
- les locaux et les conditions de travail;
- le climat de travail;
- une appréciation globale du cours.

Toutefois, les CCG estiment que ce mode d'évaluation est insuffisamment utilisé, faute de temps. Par ailleurs, une personne entretient des contacts réguliers avec les élèves qui peuvent lui faire part de problèmes survenus en classe. Les évaluations externes sont celles effectuées par le SPP. Les CCG précisent qu'elles sont effectuées pour le compte de l'OFIAMT et du DIP et qu'elles revêtent une fonction de contrôle.

L'Ecole-Club-Migros procède à l'évaluation de ses formations à un double niveau: d'une part, l'évaluation se fait entre le candidat et le collaborateur des ressources humaines chargé d'assurer l'encadrement lors de plusieurs entretiens (2 ou 3) et, d'autre part, elle procède à ses propres évaluations qui se fondent sur les notes obtenues lors des examens et sur des appréciations plus qualitatives formulées par les participants. Ces deux évaluations sont "croisées" ce qui permet d'introduire des modifications. Après l'évaluation de la première volée, des ajustements ont été faits (par exemple: jours de cours modifiés, mise en place de cours d'appui, etc.).

5.3.3 Quelques données par filière

L'ensemble de la formation dans l'**hôtellerie-restauration** a fait l'objet d'une évaluation par les associations syndicales qui a donné lieu à un rapport⁵². Le SPP a largement contribué à la finalisation du projet. Dans l'ensemble cette formation a été évaluée de manière assez positive bien que quelques problèmes aient été soulevés (retour à l'école pas toujours facile, difficulté de langues, formation et horaires professionnels difficiles à concilier, erreur administrative de l'OOFP concernant l'envoi des convocations aux examens). Une évaluation intermédiaire avait été effectuée à la fin du premier semestre, dont les conclusions, en ce qui concerne l'attitude de certains enseignants, étaient critiques et ont donné lieu à des discussions assez vives avec le personnel enseignant. Des ajustements ont été apportés et le rapport final note que "les enseignants impliqués dans l'expérience ont

⁵² " Rapport sur la formation en cours d'emploi dans l'hôtellerie et la restauration (art. 41), Genève janvier 1995/juin 1996 " rédigé le 26 août 1996 par le coordinateur syndical de cette formation.

su adapter leur pratique face aux classes regroupant des candidats à l'article 41 ». Il est à signaler que c'est le seul secteur qui ait conduit une évaluation formelle de la formation.

Selon le **sondage**, les personnes qui ont réussi les examens de fin d'apprentissage, évaluent l'enseignement de façon largement positive, à deux réserves près qui portent sur l'adéquation de la pédagogie aux adultes et sur celle de la matière enseignée par rapport aux besoins professionnels. Or, ces deux aspects sont centraux pour le public-cible de l'article 41, composé d'adultes au bénéfice d'une expérience professionnelle avérée.

Les candidats qui ont échoué portent un regard plus critique. Le tableau ci-dessous est en ce sens parlant.

Tableau 18: Evaluation de l'enseignement selon le sondage (plusieurs réponses possibles)

Enoncés	CFC réussis Accord*	Echec Accord*
L'atmosphère des cours était très agréable	96,5%	78%
Les exposés étaient très clairs	93%	56,5%
Les enseignants étaient très disponibles	88,5%	59,5%
J'ai beaucoup appris	92%	40,5%
Les supports et le matériel d'enseignement étaient très bons	81,5%	75%
Les cours constituaient une bonne préparation aux examens	89,5%	37,5%
Les enseignants avaient un haut niveau de compétence	81,5%	65%
La pédagogie, resp. les méthodes d'enseignement étaient parfaitement adaptées aux adultes	77%	69%
La matière enseignée était tout à fait adaptée à mes besoins professionnels	73%	44%
Cette formation était très difficile	33,5%	50%

*(tout à fait, plutôt d'accord)

Par ailleurs, entre 30 et 45 % des répondants ont été gênés (moyennement à fortement) durant leur formation par les obstacles suivants: problèmes de langues, difficulté de la formation et du rythme d'apprentissage et, d'une manière plus générale, difficulté de concilier leur activité professionnelle et leur formation ainsi que le niveau disparate des élèves d'une même classe.

Le rapport du CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (1996) mettait déjà en évidence les problèmes, en particulier pédagogiques et d'encadrement, rencontrés par les personnes suivant une formation en vertu de l'article 41, ce que l'on retrouve également dans l'étude RUEDIN EQUÉY / STAHL (1996) consacrée aux adultes qui retournent à l'école.

5.4 Enseignements

A propos des organisateur des cours

- **Le rôle du CEPTA dans le cadre de la mise en place de filières des métiers techniques et artisanaux pour l'article 41 n'est pas clairement défini.**
- **La rémunération des enseignants du CEPTA varie selon les filières.**

A propos des filières de formation

- **Les CFC délivrés selon l'article 41 ne sont pas des " CFC au rabais ". Les filières de formation analysées couvrent le programme officiel et comporte un nombre d'heures proche de celui de l'apprentissage.**
- **La majorité des cours a lieu en soirée ou le samedi.**

A propos de l'évaluation des cours

- **La pédagogie n'est pas suffisamment adaptée aux besoins d'adultes intégrés dans la vie professionnelle. Il n'y a pas de système de formation modulaire.**
- **Le contenu des cours ne tient pas suffisamment compte des besoins des entreprises et de l'évolution des technologies, à l'exception de l'horlogerie.**
- **Les formations et la qualité de l'enseignement ne sont pas évaluées de façon formalisée et systématique, l'évaluation se résume au constat de l'échec ou de la réussite aux examens.**

6. Six questions - six réponses

Q.1 L'obtention d'un CFC par l'article 41 améliore-t-elle la situation professionnelle?

Souvent fortement incités par leurs employeurs, les employés se lancent dans cette entreprise avec comme objectif principal de conforter leur position au sein de l'entreprise. Si cet objectif semble atteint puisqu'ils disent avoir plus de responsabilités au sein de l'entreprise et plus à dire sur l'organisation de leur travail, force est de constater que le fait d'obtenir un CFC n'entraîne pas automatiquement une promotion interne ou une augmentation de salaire.

Q.2 Les besoins spécifiques des adultes sont-ils suffisamment connus et pris en compte?

Les entretiens semi directifs menés auprès des acteurs clés de la mise en oeuvre de l'article 41 ont révélé que la très grande majorité d'entre eux sont parfaitement conscients des besoins spécifiques des candidats. Besoins en terme de pédagogie adaptée aux adultes, d'encadrement, de possibilité de se former sur son temps de travail, besoin de cours de mise à niveau, de raccourcissement de la formation, de clarification des critères d'admission aux examens et de personne de référence. La prise de conscience de ces besoins existe, mais ne se traduit que trop peu par des améliorations dans ce domaine. Jusqu'à ce jour l'OOFP n'a pas considéré ce dossier comme étant suffisamment prioritaire pour entamer les restructurations nécessaires et se demander s'il y a lieu de renforcer ses moyens d'action. En attendant la définition d'une politique en la matière, l'office se cantonne dans un rôle réactif.

Les directeurs des écoles, malgré l'absence d'évaluation systématique des cours et des prestations offertes, reconnaissent les lacunes tant pédagogiques que matérielles de certains de leurs cours. Ils disent ne pas avoir les moyens d'y remédier. Plusieurs arguments sont avancés: le peu d'enthousiasme des formateurs à remettre en cause leur mode d'enseignement, la lourdeur de la tâche et le manque de moyens à disposition. Une question et une remarque reviennent dans le discours: " cela vaut-il la peine pour si peu de candidats? " et " il n'y a pas de directives qui vont dans ce sens ". Ceci tend à démontrer que la politique en matière d'utilisation de l'article 41 n'est pas suffisamment affirmée auprès des écoles.

Q.3 Existe-t-il un acteur central chargé de la mise en oeuvre de l'article 41?

Des configurations variables d'acteurs se forment, au gré des opportunités, unis par un projet sans ligne d'action précise à long terme. Les acteurs permanents sont les instances politiques, administratives et de subventionnement –qui jouent un rôle en retrait– ainsi que les

écoles. Sinon, les cours sont organisés au gré des besoins en main d'oeuvre qualifiée des entreprises. Si le besoin chute, l'acteur moteur d'un projet se désintéresse de l'article 41 et il n'est plus possible de tirer parti de l'expérience. Le processus d'apprentissage est d'autant plus difficile qu'il n'y a pas de synergie entre les promoteurs des différentes opérations et pas de centre de compétence et de promotion de l'article 41. Ce manque rejaillit sur la coordination entre les différentes expériences, totalement inexistante. La coordination est aussi difficile chaque fois qu'aucun acteur moteur ne se profile.

S'il n'y a pas d'acteur central, il y a des acteurs moteurs, souvent des entreprises. Ce sont elles qui, dans la majeure partie des cas, informent, incitent et encadrent les candidats, quand elles y trouvent un intérêt direct et que leur taille le leur permet.

Q.4 Selon quels critères les coûts de formation sont-ils répartis entre les différents acteurs et répercutés sur les bénéficiaires de l'article 41?

L'octroi de subventions directes fédérales et cantonales répond à des critères clairement définis et est calculé selon des modalités uniformément appliquées. Le coût est variable et dépend en partie du salaire des enseignants et des coûts d'infrastructures. Aussi sans comptabilité analytique, on ne peut qu'avancer des comparaisons approximatives. Dans les faits cependant les répercussions sur les participants sont très variables.

Q.5 Y a-t-il égalité entre les adultes pouvant bénéficier de l'article 41?

Sur la base des informations recueillies, il ne peut être répondu que par la négative. Quel que soit le secteur, plus l'entreprise est grande, plus elle incite ses employés à se former. Plus elle les encadre, plus elle peut assumer les problèmes organisationnels liés à de telles formations et plus les personnes nouvellement qualifiées peuvent tirer parti de leur nouveau titre. A l'inverse, on constate que ces conditions sont très difficiles à remplir dans les petites entreprises, ce qui est le plus souvent la cause d'échec ou d'abandon.

A cette première inégalité entre employés de petites et de grandes entreprises, s'en ajoute trois autres qui sont liées aux répercussions financières pour les candidats. Inégalité entre les filières de formation dont les coûts varient fortement selon les secteurs. Inégalité entre les candidats à l'art. 41 qui sont insérés dans des classes d'apprentis (gratuites) et ceux qui suivent des filières. Inégalité enfin entre les candidats qui suivent des filières et les postulants aux maturités du soir (cours gratuits).

Q.6 Y a-t-il une politique en matière de mise en oeuvre de l'article 41 dans le canton de Genève?

Le canton de Genève n'a pas de politique traduite par des objectifs en matière d'utilisation et de promotion des possibilités offertes par l'article 41. Il offre des structures permettant l'inscription et le passage d'examens. Il n'existe aucune plate-forme recensant toutes les expériences en cours en matière d'article 41, aucun centre qui collecte et diffuse

l'ensemble de l'information concernant l'article 41, pas plus qu'un suivi systématique de l'ensemble des candidats qu'ils réussissent ou non leur formation. Trois des quatre services de l'OOFP concernés par l'application de cet article le sont de façon totalement accessoire; le quatrième, le SPP, est davantage partie prenante. Cependant, ces quatre services coordonnent mal leurs actions et ont une attitude réactive. La seule particularité du canton réside dans l'existence du FFPP, ce qui est appréciable pour la prise en charge d'une partie des frais.

7. Recommandations

7.1 Les principales faiblesses constatées

Conformément à l'article 29, al. 2 de la loi sur la surveillance et la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, les rapports de la CEPP contiennent "des recommandations et des propositions, ainsi que les mesures correctives déjà prises ou à prendre". Dans cette dernière partie du rapport, nous présentons donc ces mesures ainsi que nos recommandations. Les faiblesses mises en évidence par notre étude peuvent être résumées de la manière suivante:

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 collectifs.
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).

7.2 Réformes envisagées

Outre le traitement par le Grand Conseil de divers projets de lois et motions, signalons :

- La seule mesure corrective qui pourrait concerner directement le domaine de la formation professionnelle de base des adultes est la réorganisation en cours de l'OOF. Celle-ci n'étant pas terminée, nous ne pouvons préjuger de ses résultats.
- A la demande de l'OOF, il existe un projet de fusion des CCG et des CIG qui n'a, lui non plus, pas encore abouti.
- Au niveau national, retenons le rapport du Conseil fédéral du 11 septembre 1996 sur la formation professionnelle. Le chapitre 4.5 a traité à l'article 41 et, après avoir souligné l'intérêt des formations modulaires, conclut par deux propositions :
 - "Des cycles de formation individuels pour adultes seront proposés dès 1997 aux personnes entrées dans la vie active sans qualification ou qui souhaitent se recycler. Ils seront sanctionnés par un certificat fédéral de capacité" (M 13).
 - "En collaboration avec les milieux chargés de la formation pour adultes, l'OFIAMT créera, d'ici à l'été 1997, des instruments permettant d'identifier et d'établir formellement le niveau des qualifications acquises dans le cadre de la profession ou en dehors de celle-ci" (M 14).

7.3 Quatre recommandations

Nos constats montrent que les bénéficiaires de l'article 41 sont en général moins exposés aux risques du chômage et prennent davantage de responsabilités au sein de l'entreprise. Notre commission estime que l'Etat doit être acteur et incitateur en améliorant les conditions-cadres relatives à l'article 41, notamment en facilitant l'organisation de cours spécifiques, en les finançant et en cherchant des solutions, en collaboration avec les partenaires sociaux, pour couvrir les pertes de gain. Il se doit de lutter contre les inégalités et de faciliter l'accès aux examens selon l'article 41 de candidats en entreprises afin de mettre à disposition du personnel mieux formé, susceptible, dans une seconde étape, de poursuivre son perfectionnement.

Dans cette optique, la CEPP formule quatre recommandations. De manière générale, elles visent à encourager la mise en place de nouvelles filières de formation adaptées aux caractéristiques des candidats à l'article 41 et à consolider les filières actuelles. A moyen terme, l'objectif est d'augmenter significativement le nombre de CFC obtenus grâce à l'article 41.

La mise en oeuvre d'une telle politique apporterait une plus-value certaine à l'économie et à la population active du canton de Genève, canton particulièrement touché par le chômage de personnes non qualifiées. En améliorant le niveau de formation de ces dernières, on donne aussi à Genève un avantage comparatif sur un plan international. Par ailleurs le canton dispose des instruments nécessaires pour renforcer l'utilisation de l'article 41. Cependant, ces instruments, sont sous-utilisés, voire mal utilisés.

Recommandation 1 - définition d'une politique

La CEPP recommande au Conseil d'Etat de définir une **politique active** de promotion de la formation professionnelle selon l'article 41, laquelle doit être formellement reconnue comme une formation de base.

Pour faire face aux mutations économiques, cette formation devra de plus en plus être proposée à des adultes, qu'ils soient ou non au chômage. Dès lors, en collaboration avec les partenaires sociaux, il appartient au Conseil d'Etat de fixer des **objectifs ambitieux** concernant le nombre de CFC à délivrer et d'examiner tous les moyens qu'il a à sa disposition pour les atteindre.

Recommandation 2 - mise en oeuvre

Pour faciliter la mise en oeuvre de cette politique, la CEPP recommande au Conseil d'Etat:

- a) de créer à l'intérieur de l'OOFP une unité administrative, reconnue comme centre de compétence et de coordination en matière d'article 41;
- b) de systématiser la coordination des activités et actions de l'OOFP et de l'OCE, ainsi, qu'au niveau fédéral, avec l'OFIAMT notamment dans l'application des mesures actives prévues par la LACI;
- c) d'attribuer au CEPTA et aux Ecoles supérieures de commerce la formation des adultes en vue de passer les examens selon l'article 41; le cas échéant, l'OOFP peut confier cette mission à d'autres écoles ou institutions de formation plus performantes;
- d) de mettre à disposition du CCI les moyens institutionnels et matériels nécessaires pour assurer véritablement son rôle de plate-forme entre l'Etat, les partenaires sociaux et les instituts de formation. Par l'intermédiaire du CCI, il appartient aux entreprises et associations professionnelles d'identifier et de promouvoir avec les instituts de formation, des cours de préparation selon l'article 41, particulièrement dans les secteurs où il existe des gisements d'emplois;
- e) de s'assurer que des "chefs de projets" soient désignés par l'OOFP en accord avec le CCI pour mettre sur pied et suivre les filières de formation;
- f) de confier à l'OOFP la responsabilité de bâtir une stratégie d'information et de promotion de l'article 41 en collaboration avec le CCI et les institutions de formation.

Recommandation 3 - formation

Les programmes de formation doivent prendre en compte le fait qu'il s'agit d'adultes d'une moyenne d'âge de quelque 30 ans, pour la plupart en emploi et souvent sélectionnés par leur entreprise. A noter que ces adultes qui "retournent à l'école", ont souvent une vie familiale et font des efforts significatifs pour acquérir une formation de base. Il faut dès lors s'assurer préalablement que les candidats sont aptes à suivre les cours proposés pour éviter nombre de désillusions et de dépenses inutiles.

La CEPP recommande donc que les écoles et les institutions de formations incluent dans leurs programmes de formation:

- a) l'introduction d'un bilan de compétence;
- b) la mise à niveau préalable des candidats, en généralisant les modules d'ateliers de formation continue, type atelier UOG (UAPG/CGAS);
- c) la généralisation d'un plan de formation modulaire, d'un suivi et de l'encadrement des candidats à l'article 41, par exemple en s'inspirant de l'expérience " parallèle 41 " du canton de Neuchâtel;
- d) la mise sur pied d'un système d'évaluation des programmes de cours et de l'enseignement afin de s'assurer de leur qualité pédagogique;
- e) l'introduction d'une formation spécifique et continue des enseignants chargés de l'éducation des adultes.

Recommandation 4 - financement

L'essentiel des efforts est aujourd'hui assumé par les candidats qui s'engagent dans un parcours de longue haleine, coûteux, impliquant des sacrifices en temps affectant de manière significative leur vie familiale et les entreprises qui acceptent d'aménager les horaires de leurs travailleurs qu'elles libèrent sur le temps de travail (avec ou sans pertes de gain) pour suivre les cours selon l'article 41. Il est illusoire de proposer une augmentation significative du nombre de CFC en ne comptant que sur la bonne volonté de quelques entreprises ou secteurs professionnels. En effet, le poids repose alors sur une minorité d'entreprises avec le risque, souvent réel, qu'elles perdent leurs employés formés au profit de celles qui ne fournissent pas les mêmes prestations.

Dès lors, pour assurer un financement équitable de la formation, la commission formule une double recommandation adressée au Conseil d'Etat et aux partenaires sociaux.

A. Gratuité des cours

L'**Etat** doit garantir, en matière d'écolage, la gratuité des cours afin d'assurer aux bénéficiaires de l'article 41 les mêmes avantages qu'aux adultes qui suivent les cours dans les classes d'apprentis ou qu'aux adultes fréquentant le collège pour adultes (maturité du soir).

Pour donner un ordre de grandeur, si l'objectif était de doubler le nombre de CFC obtenus par la voie de l'article 41, il en coûterait à l'Etat, une fois que le régime fonctionnerait à plein, une dépense supplémentaire de quelque trois millions de francs, dans l'hypothèse où les candidats sont inscrits dans les institutions publiques et suivent des filières de formation spécifiques (sous déduction de diverses économies réalisables en matière de frais administratifs).

B. Système de compensation des pertes de gain

Il appartient aux **partenaires sociaux** (via le Conseil central interprofessionnel - CCI) de trouver un système généralisant les compensations financières destinées aux entreprises, quelle que soit leur taille, pour compenser les pertes de gain. L'Etat se doit de les y inciter activement.

Le financement pourrait être recherché du côté d'un bonus à la formation, de déductions fiscales, voire de la Confédération (en vertu de l'arrêté fédéral du 30 avril 1997, relatif à des mesures visant à améliorer l'offre de places d'apprentissage). Un recours généralisé au Fonds en faveur de la Formation et du Perfectionnement (FFPP), qui verrait ses ressources croître au rythme des besoins, serait un des moyens envisageables pour faire participer toute l'économie aux efforts de formation.

Les annexes peuvent être obtenues directement auprès de la CEPP