

**2<sup>e</sup> arrêté fédéral sur les places d'apprentissage**

# **Synthèse et Résumé de l'étude approfondie**

**Offres de formation moins exigeante**

**État des lieux des offres de formation moins exigeante dans le cadre du programme APA 2 pour la formation professionnelle initiale des jeunes :**

- **Offres transitoires**
- **Formations sanctionnées par l'attestation et professions moins exigeantes**
- **Offres de prévention ou d'intervention**

## **Auteurs**

**Hochschule für Heilpädagogik, Zürich  
Kurt Häfeli, Peter Rüesch**

**Landert, Farago & Partner, Zürich  
Charles Landert**

**Erasm, Genève  
Massimo Sardi, Robert Wegener**

**Zürich, août 2004**

L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) donne mandat au Centre de coordination pour la formation continue de l'Université de Berne (KWB) de procéder à une évaluation globale du 2<sup>e</sup> arrêté fédéral sur les places d'apprentissage (APA2). Le suivi d'études approfondies relatives à des domaines sélectionnés dans le cadre de l'APA2 fait partie de l'évaluation globale. L'étude approfondie sur les offres moins exigeantes a été conduite par la HfH, par Landert, Farago & Partner et par Erasm.

## Impressum

### Edition:

Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), 3003 Berne  
Centre de coordination pour la formation continue (KWB), Université de Berne, 3012 Berne

### Auteurs:

Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik, Zürich  
Kurt Häfeli, Peter Rüesch

Landert, Farago & Partner, Zürich  
Charles Landert

Erasm, études et recherches appliquées à la sociologie et au marketing, Genève  
Robert Wegener, Massimo Sardi

### Diffusion:

GEWA Büroservice  
Tannholzstrasse 14  
3052 Zollikofen  
Fax: 031 919 13 14  
E-mail: [service@gewa.ch](mailto:service@gewa.ch)

### Version originale:

Allemand

### Versions existantes :

Allemand : Rapport et Résumé  
Français : Rapport (le présent) et Résumé

### Mise en page:

Centre de coordination pour la formation continue, KWB  
Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie

### Rédaction:

Hochschule für Heilpädagogik Zürich  
Michel Meyrat

© **Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie**

Reproduction autorisée – sauf à des fins commerciales – moyennant mention de la source

### Internet:

[www.lehrstellenbeschluss2.ch](http://www.lehrstellenbeschluss2.ch); [www.apa2.ch](http://www.apa2.ch); [www.bbt.admin.ch](http://www.bbt.admin.ch)



**2<sup>e</sup> arrêté fédéral sur les places d'apprentissage**

# **Synthèse et Résumé de l'étude approfondie**

**Offres de formation moins exigeante**

État des lieux des offres de formation moins exigeante dans le cadre du programme APA 2 pour la formation professionnelle initiale des jeunes :

- Offres transitoires
- Formations sanctionnées par l'attestation et professions moins exigeantes
- Offres de prévention ou d'intervention

## **Auteurs**

**Hochschule für Heilpädagogik, Zürich  
Kurt Häfeli, Peter Rüesch**

**Landert, Farago & Partner, Zürich  
Charles Landert**

**Erasm, Genève  
Massimo Sardi, Robert Wegener**

**Zürich, août 2004**



## Rapport de synthèse

Le présent rapport de synthèse portant sur la promotion des offres moins exigeantes dans l'Arrêté fédéral sur les places d'apprentissage 2 (APA 2) fait partie de l'évaluation globale de l'APA 2 qu'a élaborée le Centre de coordination de la formation continue de l'Université de Berne (KWB) sur mandat de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT).

### Auteur de la synthèse

Michael Meyrat, Centre de coordination de la formation continue de l'Université de Berne (KWB)

### Collaboration

Nadine Messerli, Nathalie Giger, Dominik Simecek, Andrea Tschannen, (tous membres de la KWB)

### Préambule

Par le présent rapport de synthèse portant sur "la promotion des offres moins exigeantes dans l'Arrêté fédéral sur les places d'apprentissage 2 (APA 2)", nous nous proposons de rendre accessibles des informations qui, par manque de place, n'ont pas pu figurer dans les rapports annuels et dans le rapport de clôture sur l'évaluation globale de l'APA 2.

Le présent rapport présente la même structure que les quatre autres synthèses (encouragement spécifique aux migrants, égalité, marketing des places d'apprentissage, TIC).

En avant-propos sont décrites sommairement les intentions qu'entretenait le législateur lorsqu'il a décrété champs d'action prioritaires (pour la promotion APA 2) les offres moins exigeantes dans le programme APA 2 et dans l'arrêté de financement de l'APA 2. Ensuite sont présentées les modalités d'encouragement de l'administration (Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie ainsi que bureaux cantonaux de formation professionnelle). Pour ce faire, les divers projets ont été regroupés en fonction de leurs similitudes ou analogies aux plans de leur contenu et de leurs structures.

Après cet état des lieux suivent des estimations sur les concepts des divers projets encouragés, de même que sur la qualité d'application, sur le potentiel d'impact et sur la durabilité des interventions. Pour fondement ont été utilisés d'une part l'étude approfondie sur les offres moins exigeantes APA 2, réalisée dans le cadre de l'évaluation globale par deux institutions zurichoises, la HfH (*Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik*) et Landert, Farago & Partner, et par l'institut Érasme à Lausanne, et d'autre part les rapports d'évaluation des divers projets ainsi que des autoévaluations effectuées par des chefs de projet dans leur domaine professionnel.

Dans les remarques conclusives, nous dressons un bilan et abordons les recommandations formulées par les diverses parties.

### Intentions du législateur

On peut récapituler dans les points ci-après les intentions qu'avait le législateur lorsqu'il a entériné l'APA 2, spécialement quant à l'ancrage privilégié de la promotion de projets dans le domaine des formations moins exigeantes: mesures préventives contre le chômage des jeunes, égalité des chances et reconnaissance pour les personnes douées au plan pratique, sorties de l'impasse de la formation élémentaire.

A l'occasion des délibérations parlementaires, si la promotion des offres moins exigeantes a occupé tout autant de place que la promotion des TIC, elle a été traitée de manière nettement moins approfondie. Il est intéressant de relever que, contrairement à la promotion TIC, la promotion des offres moins exigeantes évoque en priorité les lacunes des élèves sans presque mentionner leurs

compétences spécifiques, ni l'intérêt faiblissant des entreprises à former des jeunes peu doués ou le potentiel de productivité en matière de formation supérieure complémentaire.

## Modalités de promotion des offres moins exigeantes

L'OFFT et les offices cantonaux de formation professionnelle ont encouragé très fortement le domaine des offres moins exigeantes sans épuiser toutefois le budget spécifique de 40 millions de CHF que leur a alloué le législateur. Avec des investissements APA 2 se montant à 24 millions de CHF, ce sont 108 projets qui ont été réalisés pour un volume total de 57 millions de CHF. Les projets cantonaux soutenus affichent en moyenne un haut pourcentage de subventions régulières, ce qui pourrait dénoter un effet d'aubaine.

	Confédération	Cantons	Total
<b>Nombre de projets</b>	16	92	108
<b>Contribution APA 2</b>	CHF 7,8 millions	CHF 16,2 millions	CHF 24,0 millions
<b>Coûts totaux</b>	CHF 10,9 millions	CHF 46,2 millions	CHF 57,1 millions

**Fig. 1: Projets APA 2 approuvés relevant du domaine des formations moins exigeantes (état juillet 2004, KWB)**

Comme on le remarque sur le tableau, l'OFFT a soutenu au total 16 projets intervenant directement dans le domaine de promotion b, et cela pour quasiment 8 millions de CHF de fonds APA 2. L'OFFT n'a pas pu atteindre le but que lui avait assigné le Parlement d'attribuer à ce domaine 40 % des moyens APA 2 disponibles. Dans les documents dont nous avons pris connaissance, ces projets représentent un coût total de presque 11 millions de CHF. Les cantons ont approuvé 92 des projets APA 2 directement ancrés dans le domaine des formations moins exigeantes, pour des contributions de plus de 16 millions de CHF. Dans les tranches cantonales, la participation APA 2 représente 24 % dans ce domaine. Les projets APA 2 cantonaux avouent des coûts totaux de plus de 46 millions de CHF. L'OFFT et les services cantonaux de formation professionnelle n'ont pas réussi à atteindre les objectifs financiers fixés par le Parlement, puisque ce sont bien moins que les 40 millions de CHF prévus qui ont alimenté ce domaine. Par ailleurs, il y a une différence marquée entre les modalités d'approbation de l'OFFT et celles des cantons; ce sont les cantons qui ont fourni, et de loin, le plus gros effort à ce sujet.

## Autoévaluations et résultats

### Stratégies et concepts directeurs

Sur les 108 questionnaires soumis aux chefs de projet APA 2 du domaine des formations moins exigeantes, 48 nous ont été retournés partiellement ou entièrement remplis. En l'occurrence, le taux de réponse se situe donc au-dessous du taux moyen habituel de 60 %. La représentation ci-après des autoévaluations des chefs de projet se fonde sur l'appréciation des 311 réponses qui nous sont parvenues jusqu'à fin mai, dont 48 (2 en blanc) des chefs de projet de formations moins exigeantes.

Environ 30 % de ceux qui ont répondu ont indiqué que leur projet s'inscrivait dans la suite d'un projet APA 1, et 34 % ont précisé que les mesures qu'ils prenaient visaient le volet de l'offre. Dans le groupe des projets de formations moins exigeantes, ce taux était pratiquement au même niveau avec 30 %. Pour 52.5 % des chefs de projets interrogés, les mesures prises étaient efficaces au plan de la demande. Enfin, 15 % dirigeaient leurs mesures tant sur l'offre que sur la demande.

Sans exception, tous les chefs de projet interrogés ont signalé au printemps 2004 que les problèmes rencontrés dans les projets de formations moins exigeantes restaient encore et toujours de grande actualité. Dans cette déclaration, ils se différencient de manière significative des autres chefs de projet APA 2, qui jugent moindre l'urgence du problème défini en début de projet. Sur la foi des expériences positives faites dans le cadre de l'APA 2, seuls 17,4 % des chefs de projet de formation moins

exigeante rencontreraient ce même problème d'actualité si les objectifs étaient autres que ceux visés par l'APA 2.

En rétrospective, une majorité écrasante (89,2 %) des chefs de projet interrogés estime appropriées les mesures qu'ils ont conçues et appliquées. Plus de trois quarts d'entre eux (78,7 %) ont indiqué n'avoir subi aucun retard dans l'application de leur projet et avoir toujours été en mesure d'appliquer intégralement les mesures conçues (85,1 %).

Les responsables ont cité comme groupes cibles essentiels (dans l'ordre) les personnes dont la formation présente des faiblesses ou des lacunes (85 %), les personnes issues de la migration (68 %), les personnes en quête d'une place d'apprentissage (51 %) et les responsables de la formation dans les entreprises (40 %).

La HfH et le bureau Landert, Farago & Partner ont enquêté de façon approfondie sur les projets de formation moins exigeante dans le cadre de l'APA 2 à la demande du CFCC. Leur rapport intermédiaire commente (voir ci-après) l'évaluation des objectifs des projets:

Ce qui frappe au premier abord, c'est le caractère hétérogène des constats. Les offres de formation moins exigeante étudiées soulèvent un grand nombre de problèmes relevant de la formation professionnelle des jeunes éprouvant des difficultés d'intégration sur le marché du travail. Tout aussi diversifiée se présente la palette des groupes cibles dans les projets examinés. Seule une minorité d'offres à ne pas négliger se limitent à un problème ou à un groupe cible, ce dernier étant alors le plus souvent celui des jeunes.

On peut donc en déduire que la plupart des offres de formation moins exigeante étaient fondées de façon relativement différenciée et qu'elles tenaient compte apparemment de la complexité du problème, c.-à-d. de l'intégration professionnelle des jeunes dans les conditions défavorables du marché du travail. Cela se reflète aussi dans les mesures prises pour que les projets aboutissent. La palette de ces mesures était très large. Elle ne se limitait pas, et de loin pas, à la simple communication des compétences techniques mais elle prenait en compte les domaines de la compétence sociale, de l'estime de soi, de la motivation et de la maîtrise des problèmes personnels des jeunes.

Si le contenu des offres était très diversifié, leurs objectifs fondamentaux sont restées par contre très unilatérales. La plupart des projets visaient en effet à ce que les lacunes individuelles des jeunes en matière de comportement puissent être compensées. Ce n'est qu'assez loin derrière que suivaient les projets axés sur les employeurs/entreprises ou sur les organismes du monde du travail. Ainsi la question se pose-t-elle de savoir si les nombreux projets n'ont pas traité de façon trop unilatérale le problème des jeunes (perspective axée sur les lacunes) et pas trop superficiellement l'évolution du marché du travail.

On peut accorder aux chefs de projet interrogés qu'ils savent concilier les objectifs fixés et leurs interventions, mais il est frappant que justement le problème le plus fréquemment cité – soit les lacunes individuelles de formation telles les lacunes en allemand (éventuellement le manque de ressources) n'ait pas été abordé dans la mesure escomptée.

### **Acteurs, compétences et ressources**

Dans notre questionnaire général, nous demandions aussi aux chefs de projet de formations moins exigeantes si leur système d'organisation avait fait ses preuves. Un cinquième des chefs de projet ont estimé que les ressources humaines dont ils disposaient personnellement constituaient une entrave à une mise en oeuvre efficace. Quant à la collaboration entre les divers partenaires impliqués dans les projets, elle a été jugée de bonne à très bonne.

### **Mise en oeuvre**

Le rapport entre l'investissement et les résultats mesurés à l'aune des objectifs a été estimé de bon à très bon à raison de 95,7 %. Plus de 90 % des responsables des projets de formations moins exigeantes ont estimé positive la qualité de la réalisation et des résultats par rapport aux objectifs fixés (l'objectif le plus souvent choisi fut l'augmentation des places d'apprentissage et l'allègement des problèmes structurels sur le marché des places d'apprentissage).

Dans le cadre de leur étude approfondie, la HfH et Landert, Farago & Partner ont fait la distinction entre trois types de projets APA 2 qu'ils ont soumis à une brève analyse. Leurs conclusions sont présentées de façon sommaire dans les trois paragraphes ci-après:

### **Offres transitoires**

L'APA 2 demandait que soient améliorés les efforts – apparus à la fin des années 90 – visant à promouvoir les offres de formation moins exigeante portant sur l'interface la plus sensible: la transition entre école et formation professionnelle. L'APA 2 a permis également de soumettre au grand public de nouvelles connaissances dans ce domaine et d'encourager de nouvelles impulsions au sein des cantons. Les finances de la Confédération ont soutenu une réflexion et un débat approfondis, notamment en matière d'offres à l'intention des jeunes peu performants ou peu instruits. Les systèmes de pilotage globaux continuent à se heurter aux frontières cantonales, mais la coopération intercantonale progresse pas à pas. Quelques cantons entretiennent même désormais des échanges de vues axés sur les objectifs à atteindre.

L'enquête portant sur 26 projets démontre qu'une opinion commence à s'imposer: celle que l'insertion d'un jeune dans une offre transitoire doit être conditionnée à une évaluation ciblée de sa situation (assessment, définition des ressources). L'offre transitoire offrirait alors une meilleure probabilité de succès. On voit aussi se répandre la conviction que les formes individualisées d'accompagnement éventuellement postérieures à l'offre transitoire peuvent augmenter les chances de succès d'une intervention. La question des coûts n'a pas été occultée pour autant, et des modalités novatrices sont à l'étude pour y répondre. D'autres facteurs de succès des offres transitoires se dessinent à l'horizon: une grande compétence technique et un dynamisme hors normes du personnel, un bon ancrage dans un réseau d'entreprises formatrices, une continuité et – logiquement – une aptitude à la réflexion ainsi que la capacité de procéder à des adaptations du programme. Il est essentiel pour les offres transitoires que soit toujours gardée en point de mire la nécessité de procurer au jeune en question une place de formation. Dans l'optique du suivi global souhaitable de l'offre aux plans qualitatif et quantitatif, on peut trouver sur son chemin une planification concurrente d'offres et de moyens. Citons à ce sujet les efforts méritoires fournis pour coordonner la dixième année scolaire, les offres transitoires et les mesures spécifiques au marché du travail. Dans quelques cantons, on voit des activités prometteuses en phase de démarrage ou de planification.

### **Formations sanctionnées par l'attestation et nouvelles professions d'accès aisé**

Dans le cadre de l'APA 2 ont été menés 24 projets de formation débouchant sur une attestation (y c. accompagnement individuel spécialisé ou coaching). Sept autres projets avaient pour objet de créer une nouvelle profession d'accès aisé dans le domaine de l'enseignement réglementé. Notre analyse démontre une grande diversité des offres. Des projets pilotes ont été réalisés dans une douzaine de métiers ou de domaines corporatifs. Les écoles et les cantons ont été les plus actifs; certains projets ont été lancés par des organisations du monde du travail ou par des associations professionnelles. Les expériences faites se sont échangées par le biais de deux projets APA 2 suisses. La CSFP a procédé dans une certaine mesure à la coordination et à l'accentuation de la politique de formation. Toutefois, il a manqué lors du suivi une planification complète qui aurait pu fournir des résultats concluants. Certains domaines professionnels importants (vente, bureau, esthétique, etc.) manquaient tout simplement ou n'étaient présents qu'épisodiquement. Dans chaque métier n'étaient pris en compte que quelques classes. A l'échelle de la Suisse, seuls quelque 200 à 300 jeunes ont pris part aux projets en question.

Les organisations du monde du travail, compétentes pour les ordonnances sur la formation, n'ont été l'impulsion ou le moteur que de quelques projets. La Romandie est restée sceptique du début à la fin, et elle n'a été que rarement présente lors du suivi. Par ailleurs, l'évaluation complète des projets est toujours en souffrance.

Il s'ensuit que la durabilité reste problématique. Si la plupart des projets se poursuivent, leur passage dans les ordonnances de formation appropriées et vers l'OFFT n'est pas réglé de façon satisfaisante, ce qui fait qu'un des objectifs essentiels de l'APA 2 – la préparation et la mise en oeuvre de la nouvelle LFPr – ne sera pas atteint ou ne le sera que partiellement. Cette déconvenue provient aussi du manque de coordination chronologique entre le suivi dans le cadre de l'APA 2 (impliquant une planification, une exécution et une évaluation soignées) et l'application devenue urgente au plan politique (dans le

cadre de la loi sur la formation professionnelle et des ordonnances sur la formation). C'est ainsi que les résultats des projets APA 2 n'ont pu être ni attendus ni analysés comme il se devait.

## **Offres de prévention, de conseil et d'orientation**

Dans cette catégorie ont été approuvés en tout 31 projets. Comme l'appellation globale ci-dessus le laisse supposer, il s'agit-là d'un groupe hétérogène de projets. Certains cantons ont utilisé le financement complémentaire de l'APA 2 pour créer des services de conseil aux personnes en formation, ce qui devrait permettre d'aborder les difficultés surgies à l'école, dans l'entreprise ou dans la sphère privée (et de pallier ainsi les interruptions d'apprentissage).

D'autres projets ont fait un pas de plus pour dépasser les mesures "usuelles" de formation et de conseil dans le cadre des offres transitoires et des formations sanctionnées par une attestation. Pour les groupes à risque présentant peu de compétences ou de qualifications, il faudra probablement des mesures additionnelles. L'OCDE (2000) appelle cela "le tissage d'un filet à mailles fines". Les titres de certains projets annoncent déjà cette couleur: "Réseau de formation" ou "La chance".

Il semble que certains projets continuent à avoir du succès. Une première analyse en fait apparaître les causes: responsables de projets très engagés, novateurs et non bureaucrates, réseau de relations étroites avec les écoles secondaires ou professionnelles, les entreprises, les autorités et les services de conseil, un véritable "case management", un soutien financier et idéal par les pouvoirs publics ou des organismes privés (fondations, etc).

## **Potentiel d'impact et durabilité**

A la question: "Quelle a été la contribution de votre projet aux objectifs APA 2", les chefs des projets de formations moins exigeantes ont répondu comme tous les autres: quasiment la moitié (46,7 %) lui reconnaissent un impact moyen, 44 % un fort impact.

Une grande partie des responsables satisfaits (93,3 %) ont indiqué que les mesures qu'ils avaient prises avaient une influence de plutôt grande à grande sur la politique de formation professionnelle. Quant à la teneur novatrice des mesures appliquées, les responsables des offres moins exigeantes se sont déclarés tout aussi enthousiastes: 90,9 % étaient convaincus qu'elle était de plutôt élevée à très élevée. Ces estimations très largement positives se distinguent nettement des réponses des autres chefs de projets APA 2.

Une majorité écrasante (90,9 %) des personnes interrogées ont indiqué juger fort ou très fort le potentiel de pérennisation des mesures qu'ils appliquaient, ce qui doit être relativisé puisque – à l'époque de l'enquête – deux projets avaient déjà capoté et neuf autres étaient sur le fil du rasoir. Au sujet de ces derniers, deux personnes souhaitaient qu'ils soient poursuivis à l'aide de fonds privés, et une par des fonds publics. On peut penser qu'au moins 11 projets sont en danger d'abandon. Sur les 35 projets qui seront poursuivis de façon certaine, 26 de leurs responsables comptent uniquement sur des subventions, 4 uniquement sur des fonds privés et 5 sur des fonds mixtes.

De plus, 65,9 % des personnes interrogées pensent que l'OFFT contribuera de façon déterminante à la pérennisation de leur projet. Par contre, 81,4 % des chefs de projet pensent que les cantons auront cette influence dans la pérennisation des mesures. Les chefs de projet ont exprimé l'avis que ce sont en premier lieu les responsables de la formation qui assureront cette pérennisation, suivis dans l'ordre par les autorités cantonales, les enseignants, les directions des entreprises, les autorités fédérales et, en bons derniers, les organismes du monde du travail.

Deux tiers des chefs de projets interrogés ont indiqué pour conclure que leur projet avait fait dès le début référence à la nouvelle LFPr. En cela, ils se distinguent clairement des autres chefs de projet APA 2, dont seuls la moitié faisaient le lien avec cette nouvelle loi. Dans exactement la moitié des projets de formations moins exigeantes, les connaissances acquises lors des travaux ont pu passer dans le processus de révision des ordonnances sur la formation.

## **Conclusions et recommandations**

Dans le cadre de l'APA 2 ont pu être promues, moyennant un financement considérable, de nombreuses offres moins exigeantes qui devraient permettre à des jeunes désavantagés ou peu

performants de couronner le secondaire 2 par une formation qualifiée. Les discussions avec les responsables des projets et avec les responsables cantonaux APA 2 ont permis de mettre au jour une abondance impressionnante d'idées novatrices. Malgré tout, ce domaine reste nettement en deçà des "servitudes" édictées par le Parlement, qui voulait imposer en la matière les mêmes impératifs que dans les "possibilités ambitieuses de formation" (cf. Meyrat, 2003).

De l'analyse de la présente enquête, on peut tirer les enseignements suivants:

*Information améliorée et documentation:* Les nombreux projets partiellement très novateurs sont relativement mal documentés et encore mal connus au-delà des frontières régionales. Les travaux d'information devraient être poussés pour que les expériences faites soient accessibles ailleurs.

*Suivi ciblé et évaluation:* Le savoir-faire social devrait être mis plus à contribution lors du suivi ciblé des nouveaux schémas de formation, ce qui implique une planification soignée et une évaluation complète à synchroniser avec d'autres phases d'application.

*Création de réseaux performants dans toutes les régions pour les jeunes défavorisés:* Dans diverses régions ont été créés de fins réseaux de conseil à l'aide de fonds publics ou privés. On peut ainsi enregistrer les groupes à risque et les accompagner sur plusieurs étapes. Le réseau sert aussi de "réassurance" pour les entreprises, bien que le financement à long terme et la mise en oeuvre globale de ces initiatives ne soit encore nullement assurée.

*Coordination des mesures:* Le domaine des offres de formation moins exigeante étudié ici comprend de nombreux partenaires, offices, services ou institutions dont les mandats respectifs sont de nature juridique et/ou politique. Malheureusement, ce manque de coordination entraîne des redondances. Une coordination ciblée, la convergence des mesures et des institutions ainsi qu'un "case management" seraient des éléments souhaitables.

*Signification sociopolitique des places de travail et de formation moins exigeantes:* Les offres de conseil, de soutien et de formation sont de peu d'utilité à long terme si des efforts ciblés ne sont pas entrepris pour permettre aux intéressés d'obtenir un diplôme et une place de travail. Cela devrait être la tâche commune des milieux économiques, de la Confédération et des cantons. Les investissements à court terme dans la formation et dans les places de travail devraient payer à la longue en terme d'économies réalisées dans les coûts sociopolitiques.

*Perspective du marché du travail:* Il faut que les employeurs, les entreprises et les organisations du monde du travail soient impliquées davantage dans la création de places de formation et de travail moins exigeantes. Il y a actuellement un manque de projets et de points d'ancrage susceptibles de pallier les barrières que connaissent les jeunes peu scolarisés pour trouver leur identité et une place de travail, ou pour inciter ces jeunes à s'intégrer.

## **Estimations et recommandations dans l'optique de l'évaluation globale**

Dans l'optique de l'évaluation globale, il y a lieu de mettre en évidence les points suivants pour la promotion des offres moins exigeantes en APA 2:

Le législateur avait réservé une place importante à cet encouragement dans le programme global. Au plan du financement, les instances d'exécution mandataires (OFFT et offices cantonaux de formation professionnelle) n'ont pas pu satisfaire aux exigences du Parlement (40 millions de CHF). En revanche, il reste plus de 100 projets divers dont les responsables ont pris des mesures en matière d'offres moins exigeantes.

Si on observe tous les éléments fournis par l'étude approfondie (Haefeli et al., 2004), c.-à-d. les évaluations individuelles, les réponses au questionnaire des chefs de projet et des responsables cantonaux ainsi que l'analyse des documents disponibles, on peut en tirer les estimations suivantes concernant la promotion des offres moins exigeantes par l'APA 2:

*Collaboration interinstitutionnelle:* L'étude Haefeli et al. (2004) arrive à la conclusion que – dans l'APA 2 – les offres moins exigeantes ont évolué de façon très disparate et elle recommande de les systématiser et des les harmoniser. Par ailleurs, les auteurs renvoient aux obstacles structurels de la collaboration interinstitutionnelle. D'après nos estimations, c'est la diversité institutionnelle des acteurs et des intervenants (administrations, AI, assurance chômage, procureurs, services sociaux, prestataires privés, etc.) qui sont la cause de cette évolution particulièrement hétérogène des offres

moins exigeantes. En exagérant un peu, on pourrait dire que les divers acteurs soumettent les offres qui répondent le mieux à leurs propres intérêts et à leurs propres estimations, ce qui ne tient compte que de certains aspects spécifiques du public cible. Il y a danger que surgissent une multitude indiscernable d'offres se complétant mutuellement ou se chevauchant en partie. Toutes ces offres placent le public devant un dilemme supplémentaire, celui du choix de "la voie à travers les institutions" qui constituera une course d'obstacles pour les moins instruits.

*Défi essentiel pour la formation professionnelle élémentaire:* L'intégration des personnes défavorisées aux plans éducationnel, social ou comportemental deviendra au fil des ans un défi grandissant pour la société. Les acteurs gouvernementaux sont les seuls mandataires habilités à formuler l'objectif de l'égalité des chances, et à décider des ressources appropriées pour sa réalisation. A notre avis, il y a lieu de faire ici la distinction entre trois éléments:

*L'élément de crise et de coût:* L'insuffisance d'intégration durant le secondaire 2 et plus tard sur le marché du travail crée un réservoir de main d'oeuvre peu qualifiée et donc peu productive et peu rémunérée. Il est vrai que ce réservoir de main d'oeuvre peut constituer pour certaines branches un facteur économique intéressant. Il est cependant connu qu'un faible niveau d'instruction peut devenir un haut risque au plan social, avec pour corollaire des coûts élevés. Le chômage des jeunes et les problèmes qu'il cause à la société ne sont qu'un des aspects de la problématique. L'absence de qualification devient encore plus onéreuse dans les phases suivantes de leur vie.

*L'élément démographique et structurel:* La signification et l'impact du travail non ou peu qualifié fait l'objet de débats houleux, comme on le voit dans le contexte du tourisme. Les succès de l'économie suisse s'enregistrent entre-temps plutôt dans les branches à valeur ajoutée, ce qui explique pourquoi le potentiel évolutif du travail non qualifié doit être étudié de façon extrêmement critique. A cet argument structurel s'en associe un autre, démographique celui-là, qui prévoit le tassement du nombre des élèves finissant l'école. Dans le futur, le réservoir décrit plus haut des personnes de formation lacunaire pourrait devenir intéressant également pour les branches de l'économie à valeur ajoutée, du fait que le besoin en personnes qualifiées restera constant.

*L'élément culturel:* L'intégration au monde du travail constitue un élément d'identification important pour les individus. Dans l'évolution personnelle, le passage du secondaire I au à la formation professionnelle élémentaire représente une cassure majeure affectant aussi bien la personnalité que les repères sociaux de l'individu. Ces processus individuels de création d'identité ont des résonances sociales, et la société a tout intérêt à offrir au plus grand nombre de jeunes l'accès à une formation professionnelle élémentaire prometteuse.

### **Nos recommandations sont les suivantes:**

*Mise à l'enquête publique des offres de formation moins exigeante):* La République fédérale d'Autriche connaît dans ce domaine un système digne d'être examiné portant sur la collaboration interinstitutionnelle et sur la création de places de formation moins exigeante. Le problème du chômage des jeunes se traite en Autriche par le biais d'une administration centralisée du marché du travail. Dans le cadre de ces simples structures institutionnelles, le besoin en places de formation moins exigeante fait l'objet d'une enquête annuelle. Ensuite est lancée une mise à l'enquête publique à l'intention des soumissionnaires, qui offrent les places de formation à des taux forfaitaires.

*L'OFFT en qualité de centre de compétence:* Les expériences tirées de l'APA 2 démontrent clairement que seuls les pouvoirs publics disposent de la légitimité et de la volonté d'agir activement en matière d'offres moins exigeantes. Le savoir-faire s'est développé jusqu'ici considérablement à l'interface secondaire I et le secondaire II. Il semble judicieux de rassembler systématiquement les connaissances éparses, afin de compléter celles qui concernent la deuxième interface importante: l'arrivée sur le marché du travail. Après une évaluation systématique, on pourra développer un modèle transitoire à même de servir de fil conducteur pour la gestion aux plans de la formation, du social et du marché du travail.



# Résumé

## Auteurs

Kurt Häfeli, Peter Rüesch, Charles Landert, Massimo Sardi, Robert Wegener

## Situation de départ et objectif

Ces dernières années, accéder à un travail ou à un métier est devenu plus ardu pour les jeunes. Cela se traduit par le taux de chômage qui les frappe et par le nombre croissant des jeunes quittant l'école qui ne trouvent que par un détour temporaire le chemin du monde du travail ou d'une formation professionnelle. Par ailleurs, il est alarmant de constater, dans certaines villes de Suisse, le nombre élevé de jeunes qui dépendent d'une aide quelconque.

Sont particulièrement touchés les jeunes présentant des insuffisances, des désavantages ou des handicaps scolaires. La Suisse offre à ce groupe cible, lors du passage de l'école vers l'activité rémunérée, une palette de formations relativement différenciées mais peu évaluées. Durant la disette de places d'apprentissage de ces dernières années, cette offre a été étoffée et peaufinée grâce à un financement considérable et à des projets innovants de la part de la Confédération (arrêtés sur les places d'apprentissage 1 et 2). Au centre des préoccupations figuraient la création et le développement d'offres moins exigeantes entre l'école obligatoire et la formation professionnelle (par ex. la 10<sup>e</sup> année scolaire, l'année de préparation au choix professionnel, l'année d'activités pratiques, le préapprentissage), le remplacement de la formation élémentaire par une formation initiale de deux ans avec attestation de même que la mise au point de qualifications et de spécialisations professionnelles inédites (par ex. Betriebspraktiker/in<sup>1</sup>, opérateur de sciage d'édifice).

La présente étude approfondie a été conduite à partir de projets du domaine d'encouragement B de l'*Arrêté sur les places d'apprentissage 2 (APA 2)*. Elle avait pour objet de recenser en Suisse les offres moins exigeantes de formation professionnelle. Au cœur de l'enquête figuraient des projets qui ont été promus dans les années 2000-2004 dans le cadre de l'APA 2 de la Confédération.

## Méthode et exécution

Etaient réputés "moins exigeants" les projets APA 2 qui remplissaient au moins une des conditions ci-après:

- (1) être ancré dans une pratique professionnelle (formation élémentaire, formation avec attestation, nouvelle spécialisation);
- (2) constituer une offre transitoire (par ex. préapprentissage, 10<sup>e</sup> année scolaire, etc.);
- (3) s'adresser explicitement de par ses objectifs aux jeunes en mal d'intégration sur le marché du travail (par ex. en raison de lacunes scolaires, personnes issues de la migration).

Sur cette base ont été menées deux enquêtes téléphoniques entre fin janvier et début mai 2004. La première enquête concernait les responsables (N=64) des offres de formation moins exigeante sélectionnées. Lors d'une interview téléphonique structurée, ils ont donné des renseignements sur divers aspects de leur projet. Ce sondage au sujet des projets a permis de stocker certaines données provenant d'une autre étude approfondie de projets APA 2 spécifiques pour les migrants; le sondage a alors alimenté en données valables 86 projets. La deuxième enquête consistait à interroger (surtout au plan qualitatif) 16 responsables cantonaux de la coordination et de la réalisation des projets APA 2. Les documents écrits disponibles ont en outre ont été analysés.

---

<sup>1</sup> La traduction officielle n'existe pas encore

Pour illustrer et souligner la diversité des philosophies et des approches sous-tendant les offres, le présent rapport utilise et détaille certains projets sélectionnés, considérés comme exemplaires (cf. chap. 4-6).

## **Vue d'ensemble des offres moins exigeantes APA 2**

Au plan suisse, un cinquième de tous les projets APA 2 financés peuvent être considérés comme "moins exigeants", et un sixième du budget global APA 2 leur a été consacré. Cela ne correspond pas aux impératifs originaux de l'APA 2, qui prévoyaient de consacrer 40 % des moyens au seul domaine des activités pratiques (secteur de promotion B). Il faut dire qu'il existe des différences considérables entre les cantons quant à leur estimation de l'utilité des formations moins exigeantes.

Les offres moins exigeantes examinées visent un grand nombre de problèmes relatifs à la formation professionnelle des jeunes à risque. De façon tout aussi différenciée se présente la palette des groupes cibles des projets examinés. Une seule offre – à ne pas négliger en raison de son appartenance à la minorité – se limite à un secteur de problèmes ou à un groupe cible, mais il s'agit alors de jeunes la plupart du temps. La majorité des offres moins exigeantes présentent ainsi une amorce relativement différenciée et tiennent compte à l'évidence de la complexité du problème : l'insertion professionnelle des jeunes en période de conjoncture défavorable. Nous avons remarqué également une large palette de mesures d'encouragement en matière de formation et de conseil, et ces mesures ne se limitaient de loin pas à la simple transmission des compétences spécifiques. Travailler avec les jeunes exige aussi que soient pris en compte les domaines de la compétence sociale, de l'amour-propre, de la motivation et de la maîtrise des problèmes personnels.

Cette diversité dans la teneur des offres peut cependant être contrecarrée par certains facteurs unilatéraux. Si on considère les problèmes spécifiques dont traitent les projets, on est frappé par la multitude des problèmes provoqués par la personne ou le comportement des jeunes. Ce n'est que relativement loin "derrière" sur la liste des lacunes que suivent les employeurs / entreprises et les organismes du monde du travail. Ainsi peut-on se demander si bien des projets n'abordent pas les problèmes des jeunes de façon trop unilatérale (perspective axée sur les lacunes) et s'ils ne tiennent pas suffisamment compte de l'évolution du marché du travail. Cette focalisation sur le jeune en tant que problème se révèle particulièrement dans les offres transitoires, alors que les autres organismes ou institutions s'occupant des jeunes, mais surtout les entreprises et les employeurs, ne sont que rarement cités en tant que groupes cibles connexes.

Les groupes cibles majeurs (cités dans 44 % des cas) des offres moins exigeantes faisant l'objet de l'étude sont constitués par de jeunes migrants. Il s'ensuit que, en moyenne, la moitié des bénéficiaires des offres sont de jeunes issus de la migration. Sous cet angle, les difficultés d'intégration des jeunes sur le marché du travail sont donc en grande partie des problèmes spécifiques aux migrants. Par ailleurs, on est frappé par la "masculinisation" des formations moins exigeantes (avec attestation, nouveaux apprentissages) qui n'attirent en moyenne que 10 % de jeunes femmes. La Confédération met aussi en garde contre les avatars qui surviendront lors de la mise en place des activités dites "pratiques" pour les femmes.

Les chefs de projet jugent leurs offres relativement fructueuses dans la mesure où les objectifs fixés ont pu être atteints en grande partie. En comparaison sont estimés plutôt négatifs les résultats dans des domaines pourtant essentiels, c.-à-d. la manière de travailler, le comportement social, les connaissances linguistiques et scolaires. L'évaluation et le controlling des projets sont lacunaires. Seule la moitié des offres ont procédé à l'évaluation du travail effectué. Un cinquième environ des chefs de projet n'ont pas jugé utile de détailler le financement de leur projet.

## **Consolidation et profilage des offres transitoires**

Les améliorations entreprises à la fin des années 90 à l'interface délicate école / formation professionnelle en matière d'offres moins exigeantes ont pu être poursuivies et menées à terme dans plusieurs secteurs grâce aux ressources fournies par l'APA 2. Les progrès ont porté sur le fond et sur la forme ainsi que sur l'ancrage structurel, la responsabilité, la mise en réseau et la garantie du financement. L'acquisition considérable de connaissances provoquée par les deux arrêtés sur les places d'apprentissage a probablement permis que les offres transitoires enregistrent aujourd'hui des succès de prestige bien meilleurs que la dixième année d'école ou les semestres de motivation. Tout

compte fait, on peut en tirer un bilan largement positif auquel il faut associer le savant dosage d'encouragement des projets individuels et des concepts. Bien que les frontières cantonales continuent à marquer les limites des systèmes fiscaux, on remarque ici et là des signes toujours plus fréquents d'échanges d'expériences interinstitutionnels et d'initiatives de coopération débordant le cadre des cantons.

La présente étude portant sur 26 projets démontre la propension qu'a à se répandre l'opinion que la prise en charge d'un jeune dans une offre transitoire devrait être précédée d'une évaluation très ciblée de sa situation (assessment, clarification des ressources) pour que la solution de rattrapage envisagée présente de bonnes chances de succès. On voit aussi se répandre la conviction que les formes individualisées d'accompagnement – pouvant subsister au-delà de la période de l'offre transitoire – peuvent contribuer au succès d'une mesure. D'autres facteurs de succès des offres transitoires se dessinent en arrière-plan : la compétence spécifique du personnel, l'ancrage dans un réseau d'entreprises formatrices, le dévouement du personnel, la continuité et – donc – la faculté de réflexion ainsi que l'aptitude à adapter le programme. La priorité absolue reste de garder le cap de l'intervention : trouver une place de formation.

La forte dispersion parfois observée des offres sur les groupes cibles subit actuellement des correctifs. Les enseignements tirés des nombreux projets individuels sont intégrés dans une offre élaguée et plus transparente quant à sa teneur et aux groupes cibles. Les nouveaux éléments d'un "système global d'offres transitoires" qui tend à s'imposer sont le dépistage précoce / screening, le monitoring, le coaching / accompagnement et les réseaux régionaux qui soutiennent les innovations et favorisent les échanges et le perfectionnement des acteurs.

Dans l'optique d'un suivi global souhaitable de la qualité et de la quantité des offres, la planification parfois parallèle des offres et des moyens peut se révéler contrariante. Sous cet angle, on peut considérer prometteurs et orientés vers l'avenir les efforts qui tendent à coordonner les mesures relatives au marché du travail, la dixième année d'école et les offres transitoires. Certains cantons ont déjà lancé, ou envisagent de le faire, des activités dont on attend beaucoup.

## **Formations moins exigeantes**

La nouvelle loi sur la formation professionnelle, grâce à une standardisation plus stricte et à une meilleure adaptation aux conditions du marché du travail, prend le relais de la formation élémentaire valable jusqu'ici: la *formation de deux ans sanctionnée par l'attestation*. Pour cela ont été prévues des mesures de soutien comme "l'accompagnement individuel spécialisé" qui, avec d'autres mesures relatives à la formation avec attestation, ont été intégrées dans 24 projets APA 2.

Notre analyse révèle la *diversité réjouissante* des différents projets. Plus d'une douzaine de métiers ou de secteurs professionnels ont fait l'objet de projets pilotes élaborés. Ce sont surtout les cantons et les écoles qui y ont participé ; certains projets ont aussi été lancés par des organisations du monde du travail ou des associations professionnelles. Les expériences faites ont été échangées dans le cadre de deux projets APA 2 suisses. La coordination et la mise en exergue de la politique de formation ont été effectuées dans une certaine mesure par la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CSFP).

On a toutefois ressenti l'*absence de planification complète* du suivi, qui aurait pu fournir des résultats probants. Des secteurs professionnels importants (vente, bureau, soins esthétiques, etc.) manquaient tout simplement ou n'étaient que chichement représentés. Seules quelques classes ont été considérées pour chaque profession. Pour toute la Suisse, seuls quelque 150 à 300 jeunes par année de formation ont pris part à des projets correspondants. Les organisations du monde du travail, en tant que principal intervenant pour les ordonnances sur la formation, n'ont fourni l'impulsion et l'énergie porteuse nécessaires que pour quelques projets. La Suisse romande s'est révélée réticente et quasiment absente dès le début du suivi. Ces lacunes auront une influence négative sur la structure et sur l'application des nouvelles ordonnances sur la formation. Il faudra de sérieux efforts pour convaincre les sceptiques des avantages du nouveau schéma de formation.

Sept autres projets avaient pour objet de créer une nouvelle *profession moins exigeante* dans le domaine des apprentissages pratiques (par ex. apprentissage de 3 ans de mécapratricien ou d'opérateur de sciage d'édifice).

## Offres de prévention et d'intervention

Ce groupe comprend un total de 30 projets, dont la plupart visent à améliorer l'efficacité du recours aux *structures actuelles de l'offre* (système scolaire ou de formation, offres transitoires), en faisant notamment assumer par des personnes compétentes diverses tâches de *mentoring / coaching, de conseil et d'orientation* et en les chargeant de présenter clairement l'offre actuelle de formation professionnelle.

Quelques cantons ont créé dans ce secteur des services de conseil aux personnes en formation, avec pour ambition de traiter les difficultés que connaissent les jeunes à l'école, dans l'entreprise ou dans la sphère privée (et de prévenir ainsi les abandons d'apprentissage). D'autres projets font un pas de plus, et ce souvent au-delà des mesures usuelles de conseil et de formation dans le cadre des offres transitoires et des formations sanctionnées par une attestation. Ils font appel à un facteur de succès recommandé par l'OCDE (2000) : "mettre en place un filet à mailles fines" à l'intention des groupes à risque. Le titre de quelques-uns de ces projets, par exemple "filet de formation", laisse deviner cette intention.

Une première analyse pointe sur les facteurs de succès suivants des offres: des responsables de projets dévoués, novateurs et luttant contre la bureaucratie, un réseau serré de relations avec les écoles supérieures ou professionnelles, les entreprises, les autorités et les offices de conseil, un "case-management" digne de ce nom, un soutien financier ou idéal de la part des pouvoirs publics ou du secteur privé.

## Conclusions

La présente enquête permet de tirer toute une série de conclusions:

- *Promotion des interventions suprarégionales (et non seulement locales)*: la Confédération et les organismes nationaux devraient jouer un rôle plus actif dans ce secteur.
- *Signification sociopolitique des places de travail ou de formation moins exigeantes*: pour créer les places adéquates, il faut que les employeurs, les entreprises et les organisations du monde du travail soient plus concernés et mieux soutenus.
- *Création de réseaux performants*: les filets à mailles fines à l'intention des jeunes à risque devraient être institutionnalisés dans toutes les régions.
- *"Case management"*: La symbiose est recommandée entre les mesures et le maillage des institutions s'occupant des jeunes (par ex. conseil professionnel ou pour les jeunes, ORP [offices régionaux de placement], etc). Cela signifie qu'il ne faudrait assigner au jeune qu'*un seul* interlocuteur (case manager) capable de coordonner et de canaliser les ressources et les diverses offres en fonction des besoins spécifiques de ce jeune en particulier.
- *Prise en compte de la 2<sup>e</sup> étape*: La deuxième étape de la formation, c'est-à-dire le passage de la formation professionnelle à l'activité lucrative, devrait être elle aussi mieux prise en compte.
- *Formation professionnelle en tant que facteur d'intégration des migrants*: La perspective interculturelle doit être plus présente dans la formation professionnelle.
- *Formation avec attestation – davantage de planification et d'évaluation*: en collaboration avec les organismes du monde du travail, il faudrait que soient entrepris des projets pilotes soigneusement conçus et solidement ancrés sur une large base.
- *Offres transitoires – conséquences pour l'école publique* : quelques-uns des facteurs de succès contenus dans les offres transitoires ont déjà pu s'appliquer à l'échelon le plus élevé.
- *Coordination des offres*: La dixième année d'école, les offres transitoires et les mesures répondant au marché du travail devraient être coordonnées.
- *Information et documentation accrues*: dans les futurs programmes innovants, il y aura lieu d'accorder une attention accrue à l'échange ciblé des informations et des connaissances – lors de toutes les phases des projets – et de prévoir les moyens appropriés.

- *Evaluation et suivi ciblés*: il conviendrait de faire appel davantage au savoir-faire en sciences sociales dans le suivi ciblé des nouveaux schémas de formation et des projets d'intervention en faveur des jeunes à risque.
- *Politique transitoire d'intégration en lieu et place d'individualisation et de recours à la pédagogie*: La perspective individuelle concernant les jeunes devrait être complétée par l'implication accrue d'entreprises et d'organisations du monde du travail dans les travaux de projet. Il serait nécessaire de considérer et d'intégrer dans leur ensemble les nombreuses amorces de réform