

Les chèques de formation encouragent-ils les utilisateurs à être plus autonomes?

Résultats de la recherche du projet EFFEKTE à l'instar du chèque de formation de Genève.

André Schläfli / Irena Sgier, Fédération suisse pour la formation continue FSEA

L'article suivant présente certains résultats de l'étude empirique effectuée dans le cadre du projet Effekte en Suisse. Le programme de subvention de Genève est un instrument de financement axé sur la demande qui existe depuis plus de dix ans et qui présente toujours un caractère exemplaire en Suisse. Grâce à des évaluations régulières et à des rapports annuels de l'office compétent, ce programme est bien documenté. Les éléments connus comprennent les caractéristiques socio-économiques les plus importantes des utilisateurs, le nombre de chèques remis, les thèmes des cours exploités et autres. La question de connaître l'impact qu'a cette subvention sur les utilisateurs n'a jusqu'à présent pas été étudiée. Nous avons exploré cette question dans le cadre du projet Effekte. Nous avons questionné des personnes ayant déjà utilisé le chèque ou venant d'en faire la demande. En évaluant les résultats empiriques, nous avons été confrontés à un thème qui s'avère être un fil conducteur dans les descriptions des personnes interrogées: l'autonomie dans les décisions de formations continues individuelles. Nous avons certes remis en question le rôle du chèque dans le comportement décisif mais nous ne nous étions pas attendus au fait que l'autonomie constitue un thème qui occupe autant les bénéficiaires du chèque. Nous avons par conséquent étudié plus en détail cette question et en présentons ici les résultats les plus importants. Pour des raisons de place, nous ne sommes pas en mesure d'expliquer ici d'autres résultats de notre recherche empirique n'ayant pas de lien direct avec ce sujet.

1. Les particularités du programme dans le cadre d'une comparaison internationale

Du point de vue international, nous avons constaté les particularités suivantes pour le chèque de formation de Genève:

- Programme indéterminé de base légale
- Accès individuel
- Programme ouvert ne s'adressant pas à des groupes cibles spécifiques
- Ouverture au niveau du contenu: les formations professionnelles générales et axées sur la profession de même que les bilans de compétences et la validation (système de portefeuille) sont subventionnées
- Accent sur les thèmes transversaux (par ex. les langues)
- Octroi conformément aux critères exclusivement formels (domicile, revenu)
- Simple procédure de requête (en ligne) et réponse rapide (sous quelques jours)

Ces caractéristiques permettent au programme de chèque de se différencier de la plupart des programmes de subvention dans d'autres pays. Les aspects de la référence manquante du groupe cible, l'ouverture au niveau du contenu et les critères d'octroi exclusivement formels ont un rôle particulièrement décisif dans la thématique traitée ici de l'autonomie et de la

responsabilité personnelle telle que l'exposé de nos résultats de recherche le montrera plus bas.

2. Approche et questions

Comme évoqué ci-dessus, le chèque de formation de Genève existe depuis plus de dix ans et est bien documenté grâce à de régulières évaluations. Des faits de base sont recueillis et publiés tous les ans, le Canton de Genève commande une évaluation externe plus complète tous les quatre ans, la dernière fois remonte à 2010. Ces rapports d'évaluations accessibles au public donnent un bon aperçu de l'utilisation, des cours et thèmes demandés, des caractéristiques socio-économiques et de la satisfaction des utilisateurs ainsi que du déroulement du programme de subvention.

Malgré la pertinence des données, les utilisateurs n'ont jusqu'à présent pas été interrogés de manière approfondie au sujet des effets du chèque de formation à Genève non plus. Le projet Effekte constitue donc un complément aux analyses existantes. L'office cantonal responsable du chèque a permis de réaliser dans le cadre du projet aussi bien un sondage écrit qu'un sondage oral auprès de bénéficiaires du chèque à Genève et s'est penché conjointement avec des prestataires de cours sur les résultats intermédiaires de la recherche empirique Effekte dans le cadre d'un atelier.

Tandis que d'autres mesures de subventions - telles que par exemple les fonds de formation professionnelle cantonaux ou des subventions internes aux entreprises - visent les compétences professionnelles, le chèque de formation laisse le choix aux utilisateurs d'entreprendre une formation continue dans une perspective professionnelle ou privée. Il faut en conséquence également s'attendre au fait que le chèque de formation ait un effet aussi bien professionnel que personnel.

En considérant les particularités évoquées du chèque de formation de Genève, nous avons étudié l'analyse empirique des effets dans divers contextes:

- Dans le contexte du système de formation continue, l'accès à la formation continue était au centre des préoccupations; à ce sujet il y a également des effets d'aubaine ainsi que des répercussions sur le programme chronologique et le choix d'offres de formations continues;
- Dans le contexte biographique (privé et professionnel), il ne s'agissait pas de l'effet de la formation continue mais de l'effet de la subvention. La question de savoir dans quelle mesure le fait d'obtenir une aide financière individuelle se répercute sur l'évolution biographique des individus, nous intéresse.

Les sondages effectués dans le cadre du projet Effekte ont été analysés au regard des deux contextes évoqués ci-dessus. Plusieurs thématiques centrales ressortent de l'analyse. Pour des raisons de place, le présent article se limite à l'une de ces thématiques: les effets du chèque de formation sur le comportement décisif des utilisateurs dans lequel l'autonomie constitue un aspect central particulier.

3. Approche méthodique

Dans le cadre du projet Effekte, un sondage écrit et un sondage oral ont été effectués auprès des utilisateurs. En complément, cinq prestataires ainsi que certaines personnes responsables du programme ont été interrogées.

Le sondage empirique

L'analyse qualitative se base sur des entretiens oraux semi-directifs avec des personnes dont la formation continue subventionnée par le chèque remonte à un an au maximum. La préselection a été effectuée par une conseillère de l'office compétent tout en prenant en compte les critères d'âge, de sexe, de culture et de thématique. 10 personnes âgées de 22 à 60 ans, dont trois hommes et sept femmes ont été interrogées (voir aperçu du cas en annexe). Les citations utilisées dans le présent article ont légèrement été adaptées.

Le questionnaire, qui a été employé dans le Land du Brandebourg, a été utilisé, traduit et légèrement adapté pour l'analyse quantitative. Le sondage a majoritairement été effectué à l'office compétent à Genève. Environ un quart des questionnaires a été recueilli auprès de participants aux cours du plus grand prestataire (IFAGE). L'enquête s'est déroulée de juin 2012 à février 2013. 94 personnes ont été interrogées au total.

Afin de prendre en compte le point de vue des prestataires, nous avons procédé à un sondage exploratif oral et partiellement écrit également auprès de cinq prestataires. Celui-ci était axé sur l'élucidation de questions résultant de l'analyse de documents et du questionnaire réalisé auprès des utilisateurs.

Les résultats intermédiaires des sondages ont été examinés avec les responsables du programme et certains prestataires dans le cadre d'un atelier en janvier 2013 à Genève. Les objectifs de l'atelier étaient d'examiner de manière approfondie et critique les résultats de la recherche du point de vue des acteurs impliqués ainsi que de formuler des remarques pour la suite de l'analyse.

4. Les résultats de l'enquête empirique: les effets du chèque de formation sur le comportement décisif des utilisateurs

L'enquête empirique a révélé plusieurs effets. Outre l'influence sur la participation à la formation et son financement, des effets se démontrent sur le comportement décisif et les attentes relatives à la formation continue et à la subvention, le calendrier, la motivation et les relations avec les organismes de financement. D'autres résultats concernent le rapport des utilisateurs avec leur métier et la relation qu'ils entretiennent avec leur employeur ainsi que le développement personnel et professionnel.

La question de savoir comment le chèque se répercute sur le comportement décisif des utilisateurs est au centre de l'analyse suivante. L'accent est mis sur le thème de l'autonomie du fait que des questions relatives à l'autodétermination et à la liberté de décision constituent le fil conducteur du matériel empirique. A la suite de la représentation des résultats les plus importants relatifs à ce thème, nous abordons brièvement des questions relatives à la sélectivité du programme, où l'effet du chèque sur les chances de formation de personnes peu qualifiées est crucial.

Axe sur l'autonomie

Le sondage montre que l'autonomie constitue un thème central dans le choix des offres de formation continue pour les bénéficiaires du chèque. Nous nous concentrerons par conséquent ci-après sur le thème de l'autonomie et représenterons les effets du chèque de formation constatés de manière empirique dans notre projet dans lesquels des questions relatives à l'autonomie¹ jouent un rôle.

Une série d'effets, constatés dans le cadre de notre étude empirique et présentant un lien avec l'aspect de l'autonomie, est représentée ci-après. L'évaluation qualitative des interviews auprès des utilisateurs est avant tout à la base de cette analyse. Notre sondage écrit auprès des utilisateurs, les interviews auprès des prestataires ainsi que les évaluations officielles et les rapports annuels de l'office compétent pour le chèque ont également été pris en compte.

4.1. Objectifs de la formation continue

Le chèque laisse le choix aux utilisateurs de suivre la formation continue qu'ils souhaitent et de poursuivre ainsi des objectifs personnels ou professionnels. La participation à la formation continue subventionnée par le chèque est également toujours volontaire et résulte d'une demande individuelle. Ainsi, le chèque incite à réfléchir sur ses objectifs personnels de formation continue dans la mesure où les personnes se doivent d'examiner de manière approfondie leurs besoins en formation pour pouvoir faire une demande de chèque. Le chèque produit de par ses structures un champ d'action pour l'autodétermination individuelle, mais conditionne aussi en même temps la capacité des utilisateurs à pouvoir déterminer eux-mêmes leurs objectifs de formation.

Comme le sondage le montre, les utilisateurs du chèque accordent presque la même importance au développement personnel et professionnel lorsqu'il s'agit de définir les objectifs de leur formation continue. Ainsi, 99% des personnes interrogées ont indiqué vouloir se développer personnellement grâce à la formation continue, pour 92% l'objectif de la formation continue était d'évoluer professionnellement. Dans le domaine professionnel, l'adaptation aux nouvelles exigences d'une activité (93%) ainsi que la perspective de pouvoir recourir à des activités plus intéressantes (91%) ou d'obtenir un nouvel emploi (87%) sont au premier plan. Autres objectifs importants: augmentation de salaire, davantage de sécurité en cas de perte d'emploi, nouveaux contacts sociaux et professionnels, autonomie professionnelle et promotion professionnelle; ces objectifs jouent un rôle pour 70-78% des personnes interrogées.

Ces résultats reflètent la conception ouverte du point de vue du contenu du programme de subvention. On retient certes de ces informations pour les demandeurs que la formation continue subventionnée devrait promettre un avantage professionnel. L'utilisateur ne doit toutefois pas le justifier. Le fait que l'objectif de formation individuelle continue ne détermine pas l'octroi du chèque, donne la possibilité aux utilisateurs de définir eux-mêmes leurs objectifs sans devoir tenir compte de leur activité professionnelle actuelle, de leur employeur ou des attentes des responsables du programme. Nous avons observé que cette autonomie reflète la conception ouverte du programme, ceci ne doit toutefois pas être considéré comme relation causale. Le matériel empirique ne permet pas d'affirmer dans quelle mesure l'évaluation

¹ Le terme d'autonomie se différencie en philosophie et dans les sciences sociales et a en conséquence un champ notionnel complexe. Pour notre projet de recherche, nous définissons l'autonomie comme autodétermination tout en prenant en compte le fait que l'autonomie ne s'entend pas comme qualité statique mais dynamique et relationnelle, dépendante du contexte.

individuelle d'objectifs personnels et professionnels est une conséquence de la conception ouverte du programme; d'autres études prouvent que des participants à la formation professionnelle attachent en général presque autant d'importance aux deux objectifs (voir Becht et al. 2004). Toutefois, cette conception ouverte dans le cas du chèque de formation de Genève est pertinente dans la mesure où elle a une influence sur la définition des objectifs de formation continue des utilisateurs.

La motivation d'apprentissage est en outre un thème important dans les entretiens. Le programme de subvention est en général représenté comme étant motivant comme par exemple ci-après: «L'état communique à chaque habitant que c'est une bonne chose d'apprendre et de vouloir se développer personnellement et professionnellement. L'état vous soutient dans cette démarche. Choisissez vous-même ce que vous souhaitez apprendre». Cette information est perçue comme un message d'estime motivant. Elle fait aussi précisément référence à la responsabilité individuelle car le message du choix personnel vise explicitement la liberté de décision de chacun et illustre ainsi une invitation que l'on ne trouve dans cette ouverture ni dans le reste du système de formation ni dans le milieu professionnel.

4.2 Activité de formation continue, choix des offres

La formation continue à l'aide du chèque est presque toujours considérée comme étant une décision autonome et une initiative personnelle², et ces décisions peuvent être tout à fait prises en s'entretenant avec des amis et collègues ou conseillers. Ainsi, huit personnes interrogées oralement sur dix indiquent avoir discuté avec des amis ou collègues de leurs souhaits de formation continue qui les ont encouragé et leur ont donné des précisions sur certains cours, prestataires ou sur le chèque. Parfois, les personnes interrogées ne peuvent pas reconstruire avec précision comment ils en sont venus à prendre la décision de suivre une formation continue; la présentation montre toutefois dans la plupart des interviews auprès des utilisateurs qu'il s'agissait d'une décision individuelle lors de laquelle l'utilisateur s'était lui-même renseigné et avait parlé de ses plans avec des personnes de références personnelles. Une personne interrogée a répondu à la question relative à sa décision de la manière suivante:

«Alors là j'ai un petit doute parce que je pense que ... je pense que c'était un collègue ici à l'université qui m'en avait parlé, lui aussi il avait fait je pense aussi pour un cours d'allemand si je ne trompe pas, et puis aussi j'ai eu un écho avec une autre copine dans une autre faculté donc...c'était effectivement à travers...oui. Donc je pense que c'était les deux en fait, les deux. À la base, j'avais entendu, comme vous dites, de bouche à oreille chez certains collègues mais après, effectivement quand j'ai commencé à chercher un cours de langues ce n'était pas forcément en faisant les liens avec ces échos que je l'ai fait. Donc j'ai cherché d'abord sur le site de l'IFAGE, puis j'ai vu cette possibilité de le faire à travers le chèque annuel de formation, j'ai fait les liens avec la possibilité de pouvoir accéder, en tant que fonctionnaire de l'Etat et tout ça... Voilà ! en écho à ce que mes collègues m'avaient dit donc c'est deux voix comme ça qui ont fait.»

Comme les interviews des utilisateurs le montrent, il paraît la plupart du temps évident aux personnes bénéficiant de la subvention de décider elles-mêmes de leur formation continue et d'entreprendre elles-mêmes les étapes nécessaires. Le programme de subvention oriente certes jusqu'à un certain point le choix de la formation continue du fait qu'on ne peut y choisir

² Nous tenons à rappeler que nous utilisons ci-après un concept d'autonomie relationnel et non solipsiste.

que des prestataires reconnus. Mais l'offre est tellement complète que le chèque ne peut être perçu comme étant restrictif en ce qui concerne le choix du thème.

La durée du cours constitue en revanche une certaine restriction de la liberté individuelle. Il n'est possible de demander le chèque que pour des offres à partir d'une durée minimum de 40 heures. Ceci signifie que des personnes voulant financer leur formation continue avec le chèque ne considèrent pas les offres de moins de 40 heures même si elles sont absolument sensées du point de vue personnel. Ceci peut être perçu comme étant un effet négatif sur l'autonomie.

Un autre effet est la tendance à ne pas différencier la formation continue professionnelle et générale. Le chèque semble présenter une vue d'ensemble globale sur la formation individuelle continue de par son ouverture thématique. Il est par exemple ressorti des interviews que les personnes interrogées mettent en valeur leur développement personnel à la question relative à l'objectif de leur formation continue même si elles confirment l'avantage professionnel du cours qu'elles suivent. L'argumentation est différente lorsqu'elles évoquent la formation continue intra-entreprise ou des cours ayant été suivis en accord avec l'employeur sans rapport avec le chèque.

Conformément à l'évaluation personnelle des personnes ayant déjà utilisé le chèque, le chèque en tant que moyen de financement a une grande influence sur différents aspects du comportement décisif:

Influence du chèque de formation sur l'intérêt pour une formation continue et la planification de la formation continue	Exact (%) (entièrement / plutôt)	Inexact (%) (absolument / plutôt)
Je ne peux financer cette formation continue que grâce au chèque de formation.	83 (54 / 29)	17 (7 / 10)
Grâce au chèque de formation, je participe <u>plus</u> à des mesures de formation continue.	78 (41 / 37)	22 (8 / 14)
Le chèque de formation m'a donné l'idée de suivre une formation continue	70 (37 / 33)	30 (20 / 11)
Je pense plus à la formation continue de manière générale depuis que je connais le chèque de formation.	71 (35 / 36)	29 (13 / 16)
Le chèque me permet de suivre une formation continue plus coûteuse. Le chèque de formation me permet de suivre une formation continue plus coûteuse	63 (34 / 29)	37 (13 / 24)
Le chèque de formation m'incite à suivre enfin à présent une formation continue <u>déjà prévue de longue date</u> .	62 (34 / 28)	38 (12 / 26)
Je suivrais cette formation continue également sans chèque de formation	51 (20 / 31)	49 (24 / 25)
Sans le chèque de formation, je participerais à une formation continue privée (non professionnelle) au lieu de suivre une formation continue professionnelle	27 (8 / 19)	73 (44 / 30)
Mon entreprise m'a demandé d'avoir recours au chèque de formation.	20 (8 / 13 19)	80 (59 / 21)

Tab 1. Comportement des formations continues

Plus de trois quart des personnes interrogées indiquent suivre davantage de formations continues grâce au chèque qu'elles ne le feraient sans chèque. Notre sondage n'observe pas dans quelle mesure ceci est exact et ni l'ampleur de la hausse de l'activité de formation continue. Les interviews qualitatifs des utilisateurs confirment toutefois les estimations représentées ci-dessus.

Conseils

Outre les services de conseil officiels, les prestataires offrent un soutien particulier dans le choix de la formation continue. Aussi bien les évaluations de programmes externes que la recherche Effekte montrent que les conseils apportés par les prestataires jouent un rôle important pour de nombreux utilisateurs. Si l'un s'est déjà décidé pour un prestataire - cette décision repose la plupart du temps sur une habitude ou la recommandation d'un ami ou parent -, il peut alors avoir recours à ces conseils pour des questions concrètes comme par exemple le type et le niveau d'un cours de langue ou la démarche dans la demande du chèque. Le fait que les prestataires ne sont pas des conseillers neutres, peut toutefois entraîner une certaine restriction de l'autonomie individuelle.

Dans le cas de personnes peu qualifiées, sans emploi ou bénéficiaires d'aides sociales, les conseillers jouent également un rôle particulier en invitant les participants à suivre une formation continue et si besoin à les soutenir dans la demande de chèque. Conformément à l'évaluation officielle, le chèque est le moyen de financement disponible le plus important pour la formation continue pour les personnes à la recherche d'un emploi (évaluation 2010, p. 35).

En revanche, le rôle des employeurs est presque nul. Les résultats de sondages aussi bien quantitatifs que qualitatifs montrent que les utilisateurs prennent certes en compte leur situation professionnelle dans le choix de leur formation continue, que les employeurs sont toutefois très rarement actifs dans la détermination et la mise en place des objectifs de formation continue étant financés par le chèque (pour en savoir plus, se rapporter au chapitre 5.5 ci-dessous).

4.3 Calendrier de la formation continue, perspectives d'avenir

L'influence du chèque sur le calendrier est présente à maints égards. La réglementation convenant qu'un chèque par an peut être perçu joue en faveur de l'optique selon laquelle une formation continue par an devrait être effectuée. Ainsi, le chèque entretient une perception de formation continue allant d'une part dans le sens du paradigme de l'apprentissage tout au long de la vie - un apprentissage continue sans limite d'âge - qui ne doit d'un autre côté pas correspondre entièrement ou dans toutes les périodes de la vie au processus et au besoin d'apprentissage individuel. Dans certains cas, la logique consistant en «1 cours par an» est vécue comme perspective vecteur d'inspiration, dans d'autres cas, cette période est aussi vécue comme une attente obligatoire ce qui génère un effet réciproque, à savoir paralysant ou suspensif sur l'activité individuelle de formation continue.

Cet effet positif sur le calendrier se répercute là où la logique du chèque incite les bénéficiaires de subventions à suivre chaque année une formation continue (3 fois de suite, puis avec un an de pause) et à développer de manière autonome des idées correspondantes ou des perspectives d'avenir. La personne suivante interrogée illustre cela:

«Alors je me suis dit que la prochaine fois que j'ai besoin de renforcer je sais pas, professionnellement, ce point ou les langues, ou je sais pas, si on me propose un poste..... je me suis dit : si dans une année ou deux, je veux travailler plus, et puis

que...parce qu'il me manque un petit truc, je ne peux pas avoir le job, alors, je ferai appel au chèque de formation si j'y ai droit encore....Ah oui parce que c'est boostant. Moi, j'ai trouvé ça boostant ... Puisque quand financièrement, vous n'avez pas des grandes possibilités, et puis, bon, j'étais au chômage, pire que ça, ben voilà...»

La plupart des personnes interrogées ont pu donner une ou plusieurs idées concrètes à la question de savoir quel cours ils suivraient s'ils faisaient maintenant à nouveau la demande d'un chèque. Dans nos interviews auprès des utilisateurs, ceci est le cas aussi bien pour les personnes très que peu qualifiées.

Un autre effet concerne les perspectives d'avenir. Aussi bien le sondage écrit que l'oral démontrent que le chèque incite les utilisateurs, de par sa disponibilité illimitée, à établir des perspectives d'avenir personnelles sur le long terme. Cet effet présente deux aspects: D'un côté la base de données des cours fournit une quantité d'informations qui ne seraient pas disponibles dans une telle quantité sans cette base de données, d'un autre côté la base de données contribue à élargir les éventuelles perspectives. Remarque d'une personne interrogée:

«J'ai pu voir aussi dans la liste (liste des cours sur le site du CAF) que ça existait aussi... que je ne sais plus quelle école maintenant proposait ce genre de prestation, et c'était des formations qui étaient certifiantes, mais par contre les prix-là sont très élevés donc je ne sais pas si un jour, je me lancerai là dedans, mais disons que c'est vraiment le fait d'avoir dû chercher, enfin faire appel au chèque de formation m'a permis aussi de voir tout ce qui existe, je n'imaginai pas qu'il y avait autant de possibilités de formation en fait. J'imaginai vraiment pour les langues, l'informatique, enfin des choses.. Puis après bon au (poste de travail) j'ai le catalogue, mais disant là j'ai vu vraiment...vraiment une multiple de possibilités.»

Il ressort de la citation qu'il s'agit ici dans un premier temps d'un élargissement des perspectives dans le sens où toute la diversité et la quantité des offres attirent l'attention. La remarque sur les tarifs des cours en partie trop élevés rappelle toutefois que le chèque ne règle le problème financier que pour des offres relativement bon marché.

Côté négatif des effets sur le calendrier de la formation: situations dans lesquelles une personne au chômage dispose par exemple de temps et est motivée pour suivre une formation continue intensive mais doit se contenter d'un seul cours en respectant la réglementation «1 fois par an». Un exemple de ce type est un migrant peu qualifié, dépendant des aides sociales, ayant suivi et validé un cours de français pour débutants et étant motivé pour suivre le cours suivant, mais ne pouvant en faire la demande via chèque de formation que l'année d'après. Dans ce cas, le chèque a certes un effet positif sur la planification future - la personne se prépare mentalement au fait qu'elle pourra suivre une formation en langues à l'avenir et que l'état la soutiendra régulièrement dans cette démarche, et elle a des idées concrètes des cours et prestataires qu'elle va choisir -, à court terme, le côté négatif l'emporte toutefois du fait qu'elle perd un temps précieux qui pourrait être exploité pendant une période de chômage pour apprendre les langues.

Les responsables du programme sont conscients de l'effet négatif évoqué qui est désormais atténué. Depuis la mi-2012, il est possible de cumuler trois chèques en un an ce qui encourage par exemple à exploiter des périodes de chômage pour réaliser un projet d'apprentissage. La cumulation n'est toutefois valable que pour des cours pouvant être comptabilisés pour un diplôme. En outre, il existe depuis longtemps pour les bénéficiaires d'aide sociale des réglementations spécifiques permettant un financement supplémentaire de formations continues. Les personnes appartenant à ce groupe cible ne sont toutefois pas toujours informées de ces possibilités comme le cas de la personne migrante interrogée le montre.

4.4 Attentes: droit à la formation continue?

Nous observons également un effet intéressant dans les attentes concernant la subvention individuelle: Les interviews montrent que les bénéficiaires de subventions ont tendance à considérer le chèque comme droit public garanti à la formation continue. Un tel droit n'existe toutefois ni dans le canton de Genève ni dans le reste de la Suisse. Le fait que le chèque soit toutefois perçu ainsi semble être une conséquence du fait que le programme de subvention ne reconnaisse que des critères formels pour l'octroi de chèque au contraire de l'assurance chômage ou de l'aide sociale par exemple pour lesquels des critères subjectifs et des conseillers codécident de la subvention et pour lesquels la motivation ou les avantages de la formation continue doivent être justifiés de manière plausible. Le chèque de Genève est en revanche ouvert indifféremment à tous les individus, dont le revenu ne dépasse pas le plafond fixé. Du fait que 43 % des adultes en âge actif correspondent à ce critère, aucun stigmatisme ni aucune image de misère ne sont inhérents à ce programme. Les personnes n'ont donc pas besoin de dissimuler leur chèque, ils peuvent au contraire attirer l'attention de leurs amis et connaissances intéressés par une formation continue sur le «droit public de formation continue pour tous» et les encourager à faire valoir leur droit. Une personne interrogée l'exprime ainsi:

«Les gens en parlent pas spécialement comme ça, mais dans le privé, oui, on sait que c'est un droit. Les gens disent : « oui, mais il y a droit... ». Les gens savent qu'il y a cette possibilité. Mais en fait, les gens n'en parlent pas. Si on veut, mais quand on pose les questions, on se rend compte qu'il y a quelques personnes qui en ont bénéficié puis qui... ça les a fait avancer, en fait. - C'est marrant, c'est que dans le privé, moi j'en ai entendu parler de chèque annuel de formation. C'est jamais les employeurs.... Dans la vie privée, les gens dans la vie privée, oui, mais j'ai jamais eu d'employeur qui ... je sais pas depuis combien de temps ça existe le chèque annuel. (...). Et puis, donc des amis m'ont dit : « ben, écoute, tu as le droit de bénéficier du chèque de formation » parce que je ne pouvais pas financièrement, c'est impossible puisque je suis seule avec ma fille.»

Au cours des interviews auprès des utilisateurs, plusieurs personnes interrogées se sont montrées étonnées que ce «droit à la formation continue» n'existe qu'à Genève; elles étaient en effet parties du fait que le chèque de formation est un programme de subvention national ouvert à tous dès lors que l'on ne gagne pas de sommes exorbitantes.

Confrontés à de telles déclarations, les responsables du programme se sont montrés étonnés dans le cadre de l'atelier Effekte: Un droit à la formation continue n'existe pas à Genève et n'a jamais été propagé non plus dans le cadre du chèque de formation. Les experts ont toutefois constaté que des perceptions telles celles citées plus haut indiqueraient le positionnement public réussi du programme correspondant à son intention: le chèque vise de manière générale à stimuler l'activité de formation continue de la population et ainsi particulièrement à subventionner les personnes peu qualifiées sans être perçu comme programme de subvention pour personnes défavorisées. Comme nous le montrons plus bas, les responsables du programme voient en cette stratégie la raison pour laquelle leur programme touche mieux les personnes peu qualifiées que des mesures stigmatisant en outre de toute façon les personnes défavorisées en pointant explicitement du doigt le groupe cible.

Même si la direction du programme n'attend pas que le chèque soit explicitement perçu comme droit à la formation continue, un aperçu du rapport d'évaluation externe de 2010 montre que ce thème est omniprésent pour les responsables du programme et joue un rôle particulier dans le débat sur l'effet d'aubaine (voir «effet d'aubaine» ci-dessous).

4.5 Attentes envers l'employeur

D'autres effets du programme de subvention sur les attentes concernent les droits individuels à la subvention de formation continue par d'autres instances. Ainsi, les données démontrent que le chèque influence les attentes des bénéficiaires de subventions envers leur employeur.

Pour la plupart des personnes interrogées, on constate une tendance à concentrer les attentes sur l'état anonyme en faisant abstraction de son propre employeur. Le cas échéant, un quitus de l'entreprise, non voulu par les responsables du programme, a lieu. Les employeurs échappent également à la possibilité d'exercer une influence sur la formation continue des employés, d'étudier s'il existe des corrélations ou des possibilités de transfert du contenu au travail concret ou d'intervenir en cas de cours de qualité non convaincante. Chez l'individu, la subvention publique a des effets ambivalents dans ce contexte: D'une part, l'individu est également libre de suivre des formations n'ayant pas de rapport avec son activité rémunérée actuelle ou ne convenant pas à l'employeur, d'une autre part le programme peut aussi affaiblir l'individu en contribuant à séparer le lien, non insignifiant pour le parcours professionnel, entre la formation continue et le travail rémunéré. Cette problématique apparaît aussi bien dans la variante positive que négative dans les interviews des utilisateurs. Comme déjà évoqué, la quasi-totalité des personnes interrogées affirme que leur employeur ne les a pas informés du chèque et pas soutenu non plus pour en faire la demande. Toutefois, presque aucune des personnes interrogées n'a fait de demande de son propre chef auprès de son employeur ou l'a simplement informé de la requête et de l'apprentissage.

Notre sondage écrit confirme également ce résultat en plus des interviews auprès des utilisateurs: 4% seulement des personnes interrogées ont indiqué avoir entendu parler du chèque par le biais de leur entreprise (supérieurs ou collègues de travail). Les données des responsables du programme montrent des résultats semblables. Conformément à la statistique officielle, seulement 2% des utilisateurs du chèque ont entendu parler du chèque par l'intermédiaire de leur employeur (Constats 2012, p. 33). Les sources d'informations les plus importantes sont l'environnement personnel - amis, famille et connaissances - ainsi que les prestataires des formations et les services de conseils. Cela ne signifie toutefois pas que les employeurs ne jouent absolument aucun rôle en lien avec le programme de subvention. Notre sondage révèle également des employeurs activement engagés. Nous avons par exemple le cas d'une personne migrante ayant achevé ses études et accepté un poste en tant qu'employée de service en Suisse et dont son employeur l'a incitée à faire une demande de chèque pour apprendre le français et ainsi augmenter ses chances d'obtenir un meilleur travail; il faut toutefois noter que l'employeur était en même temps la soeur de la personne interrogée.

Une personne interrogée travaillant dans un institut pédagogique nous donne un autre exemple d'entreprises attirant l'attention de leurs collaborateurs sur le chèque. Lorsque l'entreprise a introduit un nouveau concept pédagogique, les employeurs ont incité les employés qui ne pouvaient pas se permettre la formation du point de vue financier à faire une demande de chèque; dans ces cas, l'employeur a pris en charge une partie des coûts restant et mis à disposition des horaires de travail pour suivre la formation continue. Cet exemple illustre une forme d'usage du chèque qui ne repose pas sur une initiative personnelle mais présente un rapport prospectif du sens des responsabilités. La personne interrogée, qui s'identifie fortement à son métier, relate ses projets futurs et constate qu'elle poursuivra dans tous les cas son apprentissage et fera de nouveau la demande d'un chèque si un futur employeur ne la soutenait pas.

La déclaration d'une personne interrogée ayant utilisé le chèque pour des cours de langue sans en informer son employeur et concluant deux ans plus tard environ que ses employeurs futurs devraient la soutenir dans sa formation, est également intéressante. A l'inverse de l'effet susmentionné de quitus ou de l'inopposabilité de l'employeur, les attentes dans le sens inverse ont été repoussées dans ce cas:

«Alors, probablement, j'attendais pas le soutien (de mon employeur), c'était vraiment une démarche de ma part (la demande du CAF), maintenant, si je peux me permettre de parler d'aujourd'hui, j'aimerais que dans les ...en ce moment je travaillais dans le gouvernement, j'aimerais beaucoup avoir la possibilité d'avoir une formation soutenue par mon employeur, et puis, ce qu'en pense mon employeur par la suite, j'y serais très sensible. Sur le moment, je ne l'ai pas été mais maintenant, je le suis.(...)»

On peut certes supposer qu'outre le chèque d'autres expériences ont conduit à cette position, la description des personnes interrogées montre toutefois un lien explicite entre la subvention par le chèque et leur attente actuelle envers l'employeur. L'effet semble résulter d'une part de la réflexion sur l'avantage de l'apprenti, d'autre part de la hausse de l'assurance personnelle et de la perception de la formation continue comme ressource précieuse.

Autre cas différent: celui d'un jeune homme dont une conseillère du bureau d'aide sociale lui a indiqué l'existence du chèque et l'a soutenu dans sa demande. Cette personne interrogée qui avait peu confiance en elle raconte que la conseillère l'a encouragée à l'apprentissage pendant une période relativement longue. Les efforts ont porté leurs fruits dans la mesure où elle a suivi un cours et planifié concrètement ses projets de formations. Toutefois, pour elle, son métier et sa formation sont deux sphères entièrement séparées: c'est soit l'un, soit l'autre. Bien qu'elle ait perçu des subventions et qu'elle ait repris un peu du sens des responsabilités pour sa formation continue, elle s'attend au fait qu'elle n'aura plus de possibilité d'effectuer d'autres formations continues une fois qu'elle occupera son nouveau poste. De son point de vue, elle n'aura ni le temps ni l'énergie pour suivre des cours travaillant à temps plein; elle pense qu'il est exclu que son futur employeur la soutienne. Cet utilisateur ne voit pas ce chèque comme un droit qui lui revient mais comme un cadeau bienvenu de la part de l'état. On ne constate pas d'influence sur les attentes envers l'employeur dans ce cas.

4.6 Attentes concernant les cours de formation continue

Des effets sur les attentes qui ne concernent pas la subvention mais la formation continue en elle-même, doivent en outre être enregistrés. Et dans ce cas aussi, il y a des effets ambivalents. D'un côté, le chèque semble accroître les exigences individuelles à la formation continue: Du fait que le chèque représente une subvention individuelle garantie conformément à des critères formels est lié pour les utilisateurs aux espoirs de pouvoir décider eux-mêmes de ce qu'ils apprennent, du moment de la formation et du prestataire voulu. Une telle liberté sans réserve dans le choix de sa formation continue ne s'applique pas si d'autres services - qu'il s'agisse de l'employeur, l'agence emploi ou un office de bourses - financent la formation continue.

Mais cet effet a aussi un inconvénient. En effet, le chèque de formation peut, comme les interviews auprès des utilisateurs le démontrent, entraîner le fait qu'au lieu de réagir, le participant assiste jusqu'à la fin à des cours qui ne correspondent pas à ses attentes parce que le professeur et la méthode ne sont pas convaincants, le programme ne correspond pas à l'offre ou que le niveau n'est pas adapté. L'effet attire l'attention sur le fait que le chèque pourrait réduire les exigences des participants envers des cours. Nous avons observé cela lors des

interviews auprès des utilisateurs notamment avec une participante qui a tout d'abord fait des éloges du programme de subvention et ensuite souligné les perspectives d'évolution personnelle, mais qui a ensuite expliqué, après que l'on lui ait demandé, que le cours de langue qu'elle avait suivi ne lui aurait rien apporté à cause du professeur incompetent et du trop faible niveau, hormis le fait de rencontrer de nouvelles personnes. Si elle avait dû payer elle-même le cours, elle aurait peut-être tenté de changer de cours. Vu sous cet angle, le chèque a probablement amputé l'autodétermination de l'utilisatrice en l'empêchant de revendiquer ses exigences envers le prestataire.

Outre l'influence du chèque sur les attentes personnelles, dans le cas où l'individu assiste jusqu'à la fin à des cours non satisfaisants, le fait qu'il n'est en règle générale pas possible d'interrompre un cours financé à l'aide du chèque ou de le remplacer par un autre cours du fait que le chèque est toujours accordé pour une offre spécifique, devrait toutefois jouer un rôle. Cette réglementation limite également la responsabilité personnelle de l'utilisateur et est aussi considéré isolément comme élément négatif du programme. Certaines personnes interrogées donnent l'impression que le programme s'applique de manière suffisamment pragmatique et flexible pour pouvoir régler de tels problèmes au cas par cas. D'autres se plaignent du manque de flexibilité si un participant constate qu'il est tombé sur le mauvais cours.

4.7 Eviter les dépendances

Outre l'autonomie dans le sens de la liberté de décision ou de la marge de manoeuvre dans le choix d'offres de formations continues, le thème de l'autonomie prend, pour beaucoup d'utilisateurs, également l'aspect de se libérer des dépendances ou de pouvoir échapper aux obligations et aux restrictions auxquelles ils sont exposés du côté des services publics. Dans les interviews auprès des utilisateurs, ce thème joue entre autres un rôle en lien avec le financement. Ainsi, plusieurs personnes interrogées qui d'après elles n'auraient pas suivi la formation continue subventionnée sans chèque, ont expliqué qu'elles n'étaient pas prêtes à accepter de telles dépendances personnelles pour leur formation continue. Une personne interrogée le justifie ainsi:

« Sans le chèque de formation, je ne l'aurais pas fait (le cours)

(Question : Vous auriez eu des collègues, de la famille, des amies qui auraient pu vous aider peut-être au niveau financier ?)

En fait, vu que... quand même que j'essaie quand même d'éviter de demander de l'argent pour ce genre de chose, donc c'était pour moi effectivement très important de le faire avec mes moyens à moi, donc je n'aurai pas demandé de tout façon. »

Pareillement, un utilisateur pensait qu'il ne pourrait tout de même pas imposer à sa femme de dépenser leurs maigres économies communes pour ses égoïstes souhaits de formation. L'homme très actif au niveau des formations est marié à une femme qui ne s'intéresse pas aux formations ce qui lui laisse penser qu'il lui est impossible d'avoir recours au patrimoine commun afin de suivre des formations continues.

D'autres interviews auprès des utilisateurs laissent supposer que la question de savoir si l'on pourrait se permettre une formation continue même sans programme de subvention, n'était pas à elle seule une question de compte bancaire. Le risque de dépendances et l'équilibre souvent fragile des relations personnelles se sont avérées être pour plusieurs personnes interrogées une raison importante de financer la formation continue avec le chèque.

Il convient ici d'évoquer une autre problématique mêlée elle-même au programme: Le fait que pour les personnes mariées, ce n'est pas le revenu individuel mais le revenu du ménage qui constitue le critère pour se voir accorder des demandes de chèques, entraîne certains inconvénients pour les femmes mariées. Dans les cas où l'époux perçoit un salaire élevé, les femmes travaillant à temps partiel ou n'occupant pas du tout d'emploi n'ont souvent pas droit au chèque. Cela signifie qu'une subvention, qui pourrait leur offrir un brin d'indépendance, est proscrite à ce groupe d'utilisateurs déjà impliqués dans un rapport de dépendance potentiellement pesant.

Les responsables du programme sont conscients de cette problématique. Afin de l'atténuer, le plafond salarial pour les personnes mariées et les couples homosexuels enregistrés a été augmentée en 2012. Cela ne résout toutefois pas le problème. Une solution semble en effet être difficile du fait que, conformément à l'évaluation des responsables du programme, on ne peut à peine justifier du point de vue politique que la formation continue de personnes ayant un revenu de ménage très élevé doive obtenir de l'aide de la part de l'Etat.

4.8 Surmonter les restrictions d'autres services administratifs

Le difficile jeu d'équilibre entre l'autonomie et la dépendance ne joue pas seulement un rôle dans l'environnement personnel et professionnel des utilisateurs mais aussi par rapport aux services administratifs et autres services publics. Comme les interviews des utilisateurs le montrent, l'autonomie importe avant tout en rapport avec l'agence pour l'emploi.

Deux des personnes interrogées oralement sont fortement préoccupées par ce thème. Dans l'un des cas, il s'agit d'une personne sexagénaire ayant reçu des subventions de la part de différents services publics et perçu plusieurs chèques de formation. Elle décrit l'agence pour l'emploi, le bureau d'aide social et l'assurance invalidité comme étant bureaucratiques, n'apportant que peu de soutien et jugeant d'après des critères non clairs ou arbitraires. Elle considère le chèque comme étant la seule subvention qui lui procure de l'autonomie concernant le choix des offres et ne remet pas en question des besoins de formations malgré son âge. C'est justement le critère de l'âge qui joue un rôle pour les autres services de subvention. Ainsi, l'agence pour l'emploi n'accordera en principe pas de formation continue universitaire onéreuse à un sexagénaire n'ayant pas de rapport direct avec son métier. Dans le cas du chèque de formation présentant des critères formels objectifs, ceci est en revanche possible du fait que ni l'âge ni le rapport avec le métier ne sont pertinents pour l'octroi.

Autres expériences: une femme au chômage dont le souhait d'effectuer un cours de langue et ensuite un bilan de compétences a été refusé par l'agence pour l'emploi. N'ayant pas pu obtenir gain de cause auprès de sa conseillère, elle a fait la demande d'un chèque de formation de son propre chef. Par ce biais, elle a pu valider son bilan de compétences de six mois et a ensuite trouvé un emploi. De manière semblable à l'exemple susmentionné, cette personne interrogée voit également ce chèque comme instrument lui procurant la liberté de décider elle-même de sa formation continue à la suite des critères d'octroi purement formels. Si l'agence pour l'emploi avait refusé sa demande du cours de langue pour cause de manque de rapport avec le métier et le bilan de compétences à cause du son âge - elle avait 48 ans -, le chèque était accordé sans contraintes ni obligation de motiver son choix pour la mesure. Le chèque l'a en outre libérée de l'exigence de l'agence pour l'emploi d'effectuer des cours de candidature qu'elle considérait elle-même inutiles.

Le fait que la personne interrogée ait pu choisir de son propre chef cette solution et finalement s'imposer face à la conseillère de l'agence pour l'emploi décrité comme étant bornée, est pour elle une réussite personnelle lui procurant davantage d'autonomie personnelle:

Puisque je n'avais pas l'argent, j'avais rien, ça fait un peu tourner en rond quoi. On est ...puis, je n'étais pas la seule, j'ai connu d'autres gens au chômage, c'est un peu ça. Alors, on les forçait à faire des cours. L'État dépense plein d'argents pour faire des cours que les gens veulent même pas, d'ailleurs. Et puis, ils s'en fichent, ils y vont comme ça puisqu'on les oblige. Les conseillers les obligent. Et ça, bon, je trouve que c'est de l'argent un petit peu gâché, gaspillé, mais en ce qui me concerne, pas du tout. (...) Je lui ai dit gentiment (à la conseillère de l'ORP): voilà, vu que vous n'étiez pas favorable à ce que j'aie faire ce bilan de compétences, je me suis inscrite et puis j'ai fait appel au chèque de formation. Ben, heureusement qu'il y a eu l'accord du chèque annuel de formation parce que quelque part, ils m'ont sauvée quoi, je ne sais pas dans le sens... vous voyez, moi je me dis : tiens, elle m'empêche... elle m'empêche d'avoir des cours d'anglais, elle m'empêche de faire ci, elle m'empêche... elle veut pas, je sais pas pourquoi d'ailleurs...ah ben, c'est génial parce que je me tourne vers une instance qui, elle, m'écoute et a pris en compte ma demande. Génial. C'est une chance.

Ces deux exemples illustrent le fait que le chèque est perçu, dans certains cas, comme instrument procurant une plus grande marge de manoeuvre individuelle. Dans les deux exemples, les personnes interrogées exposent le chèque comme étant un moyen permettant à des personnes se retrouvant dans une situation de dépendance à la suite de circonstances défavorables de redevenir autonomes. L'autodétermination concernant sa propre formation continue n'est de ce point de vue pas un effet du chèque mais un droit individuel évident ayant brièvement été perdue puis recouvert grâce au chèque.

Le chèque donne de son côté la possibilité aux différentes autorités, dont les critères de subvention pour la formation individuelle continue sont plus restrictifs que ceux du chèque, d'indiquer le chèque de formation à des personnes qu'elles ne peuvent ou ne veulent pas subventionner.

4.9. Effets d'aubaine

Conformément au rapport annuel du service administratif compétent en 2012, 44 % des utilisateurs du chèque auraient suivi la formation continue (validée) même sans chèque. 47 % n'auraient pas suivi le cours sans subvention, les 9 % restant ne sont ultérieurement plus capables de juger de cela (Constats 2012, S. 39). Ceci peut être interprété de telle sorte que presque la moitié des bénéficiaires de la subvention, c'est à dire presque 2 500 personnes par an, ne suivent des formations que grâce au chèque de formation. Dans ce sens, il convient de partir du principe que l'activité des formations continues s'est accrue parmi la population.

Notre sondage empirique confirme les données des responsables du programme. En fonction du type d'interprétation, notre étude nous laisse toutefois supposer un effet d'aubaine encore moins important: Comme exposé plus haut (tableau 2), 49% indiquent qu'ils n'auraient pas suivi le cours sans chèque, mais 31% y auraient peut-être aussi renoncé. Il ne reste ainsi que 20% des personnes interrogées qui auraient de toute façon suivi la formation même sans chèque ce qui serait à considérer comme faible effet d'aubaine comparé à d'autres programmes de subvention.

Cette image se confirme également dans les interviews auprès des utilisateurs: Environ la moitié des personnes interrogées indiquent qu'elles auraient suivi la formation même sans chèque bien que certains auraient dû demander à leurs familles ou amis de les soutenir financièrement. Les interviews montrent toutefois aussi que des dépendances peuvent constituer un obstacle de taille lorsqu'il s'agit de devoir trouver les ressources pour une formation continue souhaitée dans le milieu privé.

On peut donc constater qu'environ la moitié des bénéficiaires subventions suivraient une formation continue même sans chèque. Ce résultat ne signifie toutefois pas que la subvention seraient sans effet pour ces personnes. Au contraire: Les personnes dont la subvention relève de la catégorie de l'effet d'aubaine semblent, dans la mesure où cela ressort de nos données, avoir les mêmes effets que des personnes qui ne suivent des formations continues qu'avec le chèque. Ainsi, nous n'avons par exemple pas pu trouver d'exemples, concernant l'autodétermination ou les perspectives d'avenir, indiquant que l'avantage de ce chèque pour des personnes qui auraient suivi ce cours même sans chèque serait autre que pour les autres restant. Si le chèque encourage par exemple la politique positive «à chaque année sa formation», cet effet remonte alors à la (facilité de) disponibilité du chèque et non à la question de savoir combien de formations continues une personne pourrait se permettre. La stabilité et le caractère indéterminé du programme semblent favoriser les effets de ce type.

On peut formuler la thèse suivante sur la base des interviews oraux auprès des utilisateurs: La subvention de l'autonomie individuelle ne dépend pas de si les bénéficiaires auraient pu / voulu ou non se permettre la formation continue qu'ils ont suivi même sans chèque. Dans ce sens, l'acceptation d'effets d'aubaine par le canton de Genève peut être interprété de la manière suivante: L'état investit dans la propre initiative et la bonne volonté de chacun pour être responsable de sa formation continue personnelle dans le sens de l'apprentissage tout au long de la vie. Les interviews montrent en tout cas que l'idée transmise par le chèque explicitant que l'on pourrait suivre chaque année une formation continue, encourage à percevoir les formations continues comme activités régulières (tout au long de la vie).

Il convient de noter à ce propos que ni les responsables du programme ni les évaluations externes ne parlent d'effets d'aubaine sur cette base. Ainsi, le rapport d'évaluation externe de 2010 met expressément en exergue le fait que «la présente évaluation ne permet pas d'identifier ni de quantifier la présence d'un tel effet (= effet d'aubaine), ce qui ne l'exclut pas forcément.» (Evaluation 2010, p. 45 et suivante). La commission d'évaluation met en outre en exergue le fait que de son point de vue le chèque, «En effet, de l'avis de la CEPP, même dans le cas d'effets d'aubaine, le chèque contribue aux changements des comportements et à la promotion à long terme des activités de formation continue dans la mesure où il contribue à les faire valoir comme un droit social auquel tout un chacun peut prétendre.» (Evaluation 2010, p. 46)

5. Subvention de personnes peu qualifiées

Comme démontré ci-dessus, le fait de n'utiliser que deux critères d'octroi simples et formels et de renoncer à une orientation distincte du groupe cible fait partie des particularités du programme du chèque de Genève. En conséquence, plus de 40% de la population active peut en faire la demande.

Nous avons également déjà évoqué qu'aussi bien les responsables du programme que les évaluateurs externes sont convaincus que le renoncement au fait d'orienter le chèque aux groupes cibles défavorisés contribue justement à atteindre ces groupes cibles. L'absence de tout indice de défavorisation, de faible qualification ou d'inégalité des chances doit empêcher une stigmatisation des groupes cibles concernés.

Le sondage des utilisateurs dans le cadre du projet Effekte confirme que le chèque est perçu comme programme «pour tous». Les utilisateurs ne savent pas que le chèque doit, outre la subvention générale de l'activité de formation continue, en particulier subventionner les personnes peu qualifiées au sein de la population. Les données publiées au sujet du programme indiquent toutefois que le chèque contribue en effet à la diminution de l'inégalité des chances dans le domaine de la formation.

Conformément à l'évaluation de 2010, 23 % des utilisateurs ne disposent pas de diplôme de formation obligatoire ultérieurement³ (p. 17). La part de ce groupe dans la population s'élève à environ 18% dans le canton de Genève (12% dans toute la Suisse). Son taux de participation aux formations continues à échelle nationale est de 32 %⁴, il est environ aussi élevé que le taux de participation moyen de l'ensemble de personnes âgées de 25 à 64 ans (65%) (OFS 2011)⁵. Dans toute la Suisse, presque 11 % des personnes suivant activement des formations continues sont peu qualifiées. Dans la formation continue subventionnée par le chèque, ce groupe cible est surreprésenté dans la mesure où 23 % est peu qualifié.

Cela laisse augurer que le chèque de Genève réussit à atteindre les personnes peu qualifiées. Du fait qu'il manque des chiffres de comparaison d'autres programmes de subvention, on ne peut cependant pas constater sur cette base que le chèque atteint ou non en effet mieux ce groupe cible que les autres moyens de subvention.

L'évaluation officielle atteste également d'une certaine réussite du chèque en atteignant ce groupe cible, on constate cependant que la part des personnes peu qualifiées parmi les bénéficiaires du chèque atteint 23 % et est donc légèrement plus élevée que sa part parmi

3 Dans les statistiques suisses, les personnes sans formation obligatoire ultérieurement sont considérées comme peu qualifiées. La question de savoir quel métier ils exercent ne présente pas d'intérêt dans ce cadre.

4 Taux de participation dans toute la Suisse. Les taux ne sont pas établis en fonction des cantons.

5 L'office fédéral a publié de nouveaux chiffres début 2012 après diverses modifications méthodologiques présentant pour tous les groupes cibles des taux de participation plus élevés qu'auparavant. Ainsi, on affichait un taux de 17% jusqu'en 2011 pour des personnes sans formation obligatoire ultérieurement, depuis 2012, il s'élève à 32 %. Le taux de participation général aux formations non-formelles de l'ensemble des personnes âgées de 25 à 64 ans a été corrigé de 49 % à 65 %. Du fait que l'OFS ne commente pas cette modification, l'interprétation s'avère difficile. Une partie de l'adaptation devrait reposer sur le fait que des «formations au poste de travail (on the job training)» comptent également depuis peu parmi les formations non-formelles. Ceci a pu contribuer à augmenter considérablement le taux chez les personnes peu qualifiées. Jusqu'en 2011, ces activités comptaient parmi les formations continues informelles.

l'ensemble de la population (18%)⁶. Il n'est pas possible de fournir davantage d'explications du point de vue des évaluateurs (voir Evaluation 2010, p. 44).

La même chose s'applique pour l'inégalité des sexes. Ainsi, l'évaluation constate que le taux général de formation continue des femmes qui s'élève à 77% est plus bas que celui des hommes (82%); le chèque est toutefois utilisé en majorité par les femmes (65% des bénéficiaires de subventions sont des femmes)⁷. Sur cette base, les évaluateurs constatent une contribution à la correction de l'inégalité dans l'accès aux formations continues entre les hommes et les femmes. (cf Evaluation 2010, p. 20).

Il y a donc divers indices laissant présumer que le chèque de formation de Genève contribue à la diminution des inégalités existantes dans l'accès à la formation continue et sa subvention. L'ampleur générale de cet effet ne peut toutefois pas être constaté si l'on s'appuie sur les données existantes. Les taux de participation et de subvention ne suffisent pas pour obtenir une image plus exacte de tels effets de correction. Il faudrait en outre étudier les interactions entre les différents types de subvention. Il serait ainsi envisageable que le chèque entraîne des reports de subvention et que les employeurs subventionnent encore moins leurs employés peu qualifiés que dans des régions sans chèque. Le fait que les employeurs n'attirent pratiquement pas l'attention de leurs employés sur le chèque s'y oppose plutôt, mais n'exclut pas de tel report.

6. Résumé

Les résultats de l'étude présentée ci-dessus concernant le chèque de formation de Genève se concentrent sur un thème n'ayant jusqu'à présent pas été évoqué dans les publications au sujet de ce chèque: Il résulte de notre sondage que l'autonomie individuelle dans le sens d'un comportement décisif autodéterminé joue un rôle important en lien avec la formation des utilisateurs du chèque.

Cette concentration est ressortie au cours de l'analyse qualitative des interviews auprès des utilisateurs. Du fait que des questions relatives au sens des responsabilités propres font sans cesse l'objet de débats, nous nous centrons sur ces résultats en rapport avec le thème de l'autonomie dans la présente exposition des résultats de recherche. Nous avons donc dû abandonner d'autres aspects de l'analyse empirique par manque de place. En font en particulier partie les effets dans le domaine de l'identité et de la biographie des utilisateurs ainsi que les répercussions du chèque sur l'intégration des utilisateurs au niveau social ou au niveau du marché du travail.

Nous nous sommes intéressés que de très loin et pour des raisons de place également aux questions structurelles en lien avec le chèque de formation. Nous n'avons par conséquent pas pu exposer en détail les répercussions du chèque sur les prestataires et leur planification d'offres ainsi que les interactions entre les différents programmes de subvention en particulier entre le chèque et les fonds cantonaux.

⁶ L'évaluation mentionne une part de 20% dans l'ensemble de la population de Genève. Ce chiffre fait référence à des personnes âgées de plus de 15 ans. Afin d'optimiser la comparaison, la part des 25-64 ans est utilisée dans la partie supérieure du texte du fait que tous les chiffres de l'office fédéral de la statistique font référence à ce segment.

⁷ Ces chiffres reposent sur les statistiques officielles de l'OFS de 2009. Les chiffres actuels de l'OFS présentent toutefois en raison d'une correction méthodologique datant de 2011 (voir ci-dessus, note de bas de page 10) à peine plus de différences dans le taux de formation continue général des sexes (cf. BFS 2011: Taux de participation des hommes 79 %, des femmes 78 %).

En bref, nous avons constaté que le chèque de formation montre une série d'effets importants pour l'autonomie des utilisateurs. Il s'agit notamment des effets suivants:

- Définition des objectifs individuels de formation continue (4.1)
- Ampleur de l'activité de formation continue et choix d'offres de formations continue (4.2)
- Ebauche de perspectives d'avenir (4.3)
- Attentes par rapport aux offres de subventions («Droit à la formation continue») (5.4)
- Attentes envers l'employeur (4.5)
- Attentes envers les cours de formation continue (4.6)
- Eviter les dépendances (4.7)
- Surmonter les restrictions d'autres services administratifs (4.8)
- Effets d'aubaine (4.9).

Outre les effets positifs dans le sens où le chèque permet d'obtenir de l'autodétermination individuelle ou de l'accroître, le chèque présente également certains aspects négatifs. Ceci est évident dans les cas où le chèque réduit l'autonomie des utilisateurs dans la mesure où il peut empêcher des options d'action qui seraient ouvertes aux individus dans le cas d'une formation continue qu'il financerait lui-même.

Les effets constatés empiriquement sont en majeure partie liés aux conditions structurelles du programme de subvention. Les éléments pertinents sont en particulier l'ouverture du point de vue du contenu (le programme peut être utilisé pour une formation professionnelle et générale), l'ouverture concernant les groupes cibles (le programme ne se limite pas à certains groupes cibles), les critères d'octroi formels (domicile et revenu) ainsi que la simple procédure de requête (par Internet, avec réponse rapide). En raison de notre étude empirique, nous évaluons les quatre caractéristiques du programme évoquées du point de vue structurel comme étant des conditions favorables pour permettre la subvention de la formation continue et de l'autonomie de l'apprenant.

Du fait que nous ne sommes pas en connaissance d'études sur le rapport entre les chèques de formation et l'autonomie, les résultats mentionnés ci-dessus ne sont pas directement comparables avec d'autres études.

Une comparaison est toutefois possible à un niveau: Dans le projet pilote relatif aux chèques de formation commandé il y a quelques années par la Confédération, les chercheurs en sont venus à la conclusion suivante en rapport avec les groupes cibles:

«Les résultats de l'expérience décrite dans ce document montrent qu'avec un soutien financier, on peut également inciter les groupes en marge de la formation à participer à la formation continue. Par conséquent, les bons de formation constituent certainement le meilleur instrument incitatif pour augmenter le nombre de personnes participant à la formation continue.

Reste que l'on constate également qu'il existe des facteurs qui ne plaident pas pour une utilisation généralisée de ces bons. Il y a tout d'abord, chez les personnes ayant un diplôme postobligatoire, les effets d'aubaine qui n'amènent en moyenne qu'une personne sur trois à utiliser effectivement les bons pour financer une formation continue qui aurait eu lieu de toute façon. Ensuite, on n'enregistre pour les personnes qui ont utilisé le bon pour une formation continue – tout au moins à court terme – aucun effet positif sur l'employabilité, observation qui n'est pas favorable pour l'instant à un engagement fort des pouvoirs publics en faveur du financement de la formation continue.

L'expérience permet donc de conclure que le financement public de la formation continue, pour autant qu'il soit mis en place, ne se justifierait que pour un groupe cible très précisément défini (Wolter/Messer 2009, p. 3).

Ailleurs, les auteurs constatent: «Le groupe cible devrait ainsi se limiter aux personnes ayant une faible formation de base et des revenus modestes. Ceci permet de garantir l'efficacité des fonds publics mis en oeuvre» (p. 15).

Nous ne sommes pas en mesure de partager cette opinion en raison de nos résultats. Comme montré ci-dessus, l'orientation du programme de subvention de Genève sur une large partie de la population est un facteur important pour atteindre les personnes peu qualifiées. Si l'on interpellait qu'un «groupe cible très serré» à la place de la majeure partie de la population, ceci aurait forcément pour résultat une stigmatisation des bénéficiaires de subventions et il faudrait s'attendre à une répercussion négative sur leur activité de formation continue.

Il convient en outre de noter que seulement 9 % des utilisateurs du chèque étaient peu qualifiés dans le champ d'expérimentation tandis que pour le chèque de formation de Genève presque un quart des utilisateurs se situe dans cette catégorie (23%).

Notre étude ne nous permet pas de constater s'il y a des effets positifs sur le marché du travail. Nos résultats empiriques vont pourtant clairement contre une réduction de l'effet de chèques de formation à des aspects économiques des formations. Comme nous l'avons montré plus haut, les chèques ont eu des effets majoritairement plus variés tel que par exemple le développement de perspectives d'avenir, un apprentissage dans le sens de l'apprentissage tout au long de la vie ou la bonne volonté de définir des objectifs individuels de formation continue et de les poursuivre en toute responsabilité. Nous considérerions de tels effets même pour des personnes hautement qualifiées comme étant des effets attendus.

A notre avis, il n'est pas possible de répondre à la question de savoir si l'état devrait s'impliquer dans le financement des formations continues en indiquant les effets d'aubaine auxquels on peut s'attendre. Pour cela, des accès différenciés sont nécessaires; ils remettent aussi en question le rôle de l'apprentissage tout au long de la vie dans la société des connaissances et ensuite les objectifs que l'état veut poursuivre avec le financement axé sur la demande.

Ce texte est une version abrégé du texte original paru en allemand dans :

Käpplinger, B. / Klein, R. / Haberbeth, E. (Hg.) (2013) : Nachfrageorientierung und ihre Effekte in der Weiterbildung im Spiegel von Wirkungsforschungen in vier Ländern. Bielefeld.

Bibliografie

Beicht, Ursula; Krekel, Elisabeth M.; Walden, Günter (2004): Berufliche Weiterbildung – welchen Nutzen haben die Teilnehmer? In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis BWP 5/2004, S. 5-9.

Käpplinger, B. / Klein, R. / Haberzeth, E. (Hg.) (2013) : Nachfrageorientierung und ihre Effekte in der Weiterbildung im Spiegel von Wirkungsforschungen in vier Länder. Bielefeld : wbv

Rapport du Conseil fédéral sur le financement de la formation continue axé sur la demande (Réponse au postulat de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture CE 00.3197 « Formation continue axée sur la demande » et au postulat de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture CN 00.3605 « Formation continue axée sur la demande »).

OFS Office fédéral de la statistique La formation tout au long de la vie en Suisse. Résultats du Microrecensement formation de base et formation continue 2011. Neuchâtel : OFS.

République et Canton de Genève. Commission externe d'évaluation des politiques publiques (2006): Evaluation du chèque annuel de formation sur mandat du Conseil d'Etat. Version complète. (citations : «Evaluation 2006»).

République et Canton de Genève. Commission externe d'évaluation des politiques publiques (2010): Chèque annuel de formation. Deuxième évaluation sur mandat du Conseil d'Etat (citations : «Evaluation 2010»).

République et Canton de Genève. Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (2012): Constats et données chiffrées (citations : «Constats 2012»)

Wolter, Stefan C., Dolores Messer (2009): Formation continue et bons de formation. Résultats d'une expérience menée sur le terrain. Résumé et mise en perspective de certains aspects des résultats de l'étude. Berne: l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie OFFT.

Annexe: Interviews auprès des utilisateurs - Aperçu

N°	m/f	Age	Nationalité	Langue maternelle	Formation	Statut d'activité	Profession	Cours
1	M	33	CH	Darie (Farsi)	Ecole oblig.	Recherche d'emploi	(dernier emploi: kiosque)	français
2	F	33	France	français	Ecole supérieure spécialisée	indépendant	Commerce en ligne pour vêtements pour enfants	Graphique / design web
3	M	60	CH	français	Formation div. en école supérieure, sans diplôme	Recherche d'emploi	(dernier emploi: Société de mobilité)	DAS en développement durable
4	F	31	Portugal	Portugais	Ecole supérieure spécialisée	Emploi à temps partiel	Secrétaire (auparavant gastronomie)	Français, comptabilité, Access
5	F	28	CH	français	Ecole supérieure spécialisée	Emploi à temps partiel	Educatrice	Diplôme CAS en éducation
6	F	48	CH + Italie	Français + Italien	Sec. II (établissement d'enseignement du second degré)	Emploi à temps partiel	Secrétaire	Bilan de compétence (CEBIG)
7	F	26	Italie	Italien	Ecole supérieure spécialisée	Emploi à temps partiel	Assistante à l'université	Cours d'allemand
8	F	30	CH	français	Formation professionnelle d'un niveau plus élevé (tertiaire B)	Emploi à temps plein	Employée de bibliothèque	Cours d'espagnol
9	M	22	CH	français	Ecole oblig.	Emploi à temps partiel	Prof de fitness	Cours de fitness
10	F	26	CH	français	Ecole supérieure spécialisée	Emploi à temps plein (CDD)	Administration publique	Cours d'anglais, cours d'espagnol