



# **Evaluation du dispositif de surveillance de l'apprentissage en entreprise**

**Genève, le 14 novembre 2005**

### **Clé de lecture rapide**

La structure de ce rapport, comme celle de toutes les précédentes publications de la CEPP, est conçue pour permettre une lecture rapide : en plus du résumé, le lecteur pressé trouvera des informations synthétiques réparties sur une douzaine de pages :

- Les questions d'évaluation p.10
- Le dispositif méthodologique p.12
- Les faits principaux relevés p.40 et p.50
- Les conclusions p.51
- Les recommandations p.56

## L'essentiel en bref

Pour les jeunes sortis de la scolarité obligatoire, l'apprentissage d'un métier dans une entreprise est un type de formation très courant et apprécié en Suisse. Ils sont 4086 à suivre cette voie à Genève en 2004. Ce système fonctionne en alternance entre l'entreprise (en immersion pendant 3 à 4 jours par semaine) et l'école (complément théorique pendant 1 à 2 jours par semaine). Pour vérifier la qualité de la formation dispensée en entreprise, un système de contrôle par des professionnels de la branche, appelés des commissaires d'apprentissage (598 en 2004), a été mis en place à Genève. Ce dispositif de surveillance est depuis plusieurs années dénoncé pour ses faiblesses : manque de commissaires, visites peu nombreuses auprès des apprentis et formateurs, conflits de loyauté des commissaires à l'égard des entreprises surveillées, etc. Cette situation a amené la CEPP à engager une évaluation du dispositif de surveillance de l'apprentissage en entreprise.

L'évaluation s'est intéressée à la façon dont ce dispositif était appliqué, aux types de problèmes que l'on pouvait identifier, aux solutions trouvées, à l'impact de ce dispositif sur les conditions d'apprentissage et la qualité de la formation. Elle s'est également documentée sur les autres pratiques cantonales en matière de surveillance de l'apprentissage en vue de proposer des alternatives ou améliorations possibles au système actuel.

Après avoir interrogé une trentaine d'acteurs impliqués dans l'apprentissage ou sa surveillance (commissaires d'apprentissage, conseillers en formation, associations patronales ou syndicales, enseignants, etc.) dans divers métiers, l'évaluation s'est ensuite concentrée sur l'examen de la situation dans quatre métiers spécifiques : la vente, la coiffure, la mécanique (automobiles) et l'électricité (monteurs électriciens). Pour ce faire elle a réalisé des entretiens avec 24 apprentis et 24 formateurs en entreprise et 8 commissaires d'apprentissage. Ensuite une comparaison a été effectuée avec les cantons de Vaud, Neuchâtel et Bâle-Ville.

L'évaluation a relevé un certain nombre de problèmes de mise en œuvre. Elle confirme le manque de commissaires d'apprentissage et analyse les conséquences de ce déficit : surcharge des conseillers en formation qui doivent pallier le manque de commissaires, attribution des autorisations de former réalisée dans des conditions difficiles, suivi lacunaire de la formation professionnelle. Les pratiques de surveillance observées sur le terrain ne correspondent que rarement aux dispositions légales et ne permettent pas de garantir la qualité des places d'apprentissage. La diversité constatée au niveau de ces pratiques entraîne en outre des inégalités de traitement à la fois entre les entreprises et entre les apprentis.

Quand elle est exercée, la surveillance des commissaires est lacunaire à bien des égards : sous-utilisation des outils de surveillance, attention focalisée sur les notes scolaires, neutralité contestée du commissaire, déroulement peu orthodoxe des entretiens. Du point de vue des acteurs, les témoignages des apprentis et des formateurs en entreprise montrent de grandes frustrations et de sérieux doutes quant à la qualité de la surveillance. Les apprentis expriment notamment une grande méfiance à l'égard des commissaires d'apprentissage et ne considèrent pas l'entretien avec le commissaire d'apprentissage comme un moyen de résoudre les problèmes rencontrés durant leur formation professionnelle. Les formateurs interrogés confirment de leur côté le faible rôle joué par les commissaires d'apprentissage dans la résolution de problèmes auxquels ils ont été confrontés.

Concrètement, peu de solutions sont trouvées pour les apprentis en difficulté et les situations se péjorent jusqu'à ce qu'il ne reste plus qu'une seule option possible : la résiliation du

contrat d'apprentissage. La prévention et l'anticipation des problèmes ne semble pas effectuée à satisfaction des acteurs. L'évaluation montre que le dispositif de surveillance n'obtient pas les résultats espérés en matière de détection des problèmes. La capacité de prise en charge est notablement diminuée par le manque de commissaires d'apprentissage ou par le fait que certains n'effectuent pas leurs visites programmées.

Pourtant, de nombreux acteurs s'accordent à souligner l'importance d'une surveillance exercée par des professionnels du métier, seule à même de détecter certains problèmes. Il n'en reste pas moins que les conditions actuelles (faiblesse des rémunérations perçues, manque de temps et de disponibilité, risque de copinage au sein de certaines professions, etc.) ne permettent pas aux commissaires d'apprentissage d'assumer au mieux leur responsabilité. Il convient donc de doter le système actuel des moyens de son efficacité.

Du côté de l'Etat, en particulier de l'autorité de surveillance, des améliorations organisationnelles sont proposées afin de disposer d'un meilleur système d'information et de suivi des apprentissages. L'évaluation relève également les difficultés de cette autorité face aux contraintes imposées par sa mission : à la fois veiller à la qualité des places d'apprentissage, sanctionner les entreprises en cas de non-respect des conditions d'apprentissage et en même temps convaincre le plus possible d'entreprises d'engager des apprentis.

En partant de ces constats et des comparaisons effectuées avec d'autres cantons, des améliorations sont toutefois possibles pour rendre la surveillance de l'apprentissage plus efficace. De l'avis de la CEPP il faudra notamment affiner les outils utilisés et différencier la surveillance en fonction des situations particulières des apprentis et des entreprises. Le partenariat sur lequel repose la formation professionnelle doit être redéfini, en particulier l'intégration des écoles professionnelles dans le réseau de surveillance et la manière dont les informations sont échangées entre les divers acteurs. Une attention particulière de la surveillance devra se porter sur les apprentis les plus en difficultés et des projets spécifiques de soutien devront être développés pour eux. Plus généralement, la collaboration entre les écoles professionnelles, l'autorité de surveillance et les entreprises devra être notablement améliorée.

Au terme de cette évaluation, la CEPP a adopté 10 recommandations qui vont dans l'esprit d'améliorer le dispositif existant, de l'adapter aux contraintes actuelles. Elles visent notamment à :

- simplifier et clarifier le dispositif pour les apprentis et les entreprises formatrices ;
- instaurer un tri des problèmes dès leur signalement à l'OFPC et différencier le rôle des conseillers en formation ;
- modifier les processus de collaboration et la répartition des charges entre l'OFPC et les commissaires d'apprentissage (attribution des apprentis, des cas à suivre) ;
- adapter le type et l'intensité de la surveillance selon les spécificités des métiers et branches professionnelles ;
- mieux impliquer les partenaires sociaux (patrons, syndicats) et valoriser leur contribution.

Pour la réalisation de ces recommandations, la contribution de l'ensemble des partenaires de l'apprentissage est indispensable pour pouvoir améliorer la surveillance et garantir la qualité des places d'apprentissage. Cette amélioration de la surveillance contribuera à la pérennisation d'une filière de formation dont les qualités sont reconnues de tous.

## Table des matières

---

<b>1</b>	<b>Introduction</b>	<b>8</b>
1.1	Situation de départ	9
1.2	But de l'étude	10
1.3	Les questions d'évaluation	10
1.4	Composition du groupe de travail	11
<b>2</b>	<b>Méthode</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>Ce qu'il faut savoir sur l'apprentissage</b>	<b>15</b>
3.1	Le taux de réussite aux examens finaux	15
3.2	L'attractivité de l'apprentissage pour les entreprises	16
3.3	Les changements au cours de l'apprentissage	17
3.4	Le contexte juridique	18
<b>4</b>	<b>La mission de la surveillance</b>	<b>20</b>
4.1	Les différents rôles de la surveillance	20
4.2	Les objectifs de la surveillance	21
<b>5</b>	<b>La mise en œuvre de la surveillance</b>	<b>24</b>
5.1	Organisation de la surveillance	24
5.1.1	Les conseillers en formation	24
5.1.2	Les commissaires d'apprentissage	25
5.1.3	Charge administrative de la surveillance pour les entreprises	29
5.2	Les autorisations de former	30
5.2.1	Octroi de l'autorisation	30
5.2.2	Contrôle des autorisations	31
5.2.3	Sanctions relatives à l'autorisation	31
5.3	Le système d'information de l'OFPC	32
5.4	Comparaison avec trois cantons	33
5.4.1	Activités de la surveillance	35
5.4.2	Relations de la surveillance avec les écoles professionnelles	35
5.4.3	Soutien des élèves et apprentis en difficultés	36
5.4.4	Moyens à disposition	36
5.5	L'alternative « SQA »	38
5.6	Principaux enseignements	40
<b>6</b>	<b>Capacité de détection et de prise en charge du dispositif</b>	<b>41</b>
6.1	Les types de problèmes rencontrés par les apprentis et les formateurs	42
6.2	Vers qui se tourner ?	43
6.3	Les types de problèmes détectés par le dispositif	45
6.4	Les causes des problèmes/échecs des apprentis	46
6.5	Les solutions trouvées	46
6.6	Qualité générale du suivi	47
6.7	Améliorations proposées par les acteurs	48
6.8	Principaux enseignements	50
<b>7</b>	<b>Conclusion</b>	<b>51</b>
7.1	Application du dispositif	52
7.2	Capacité de détection	54
7.3	Capacité de prise en charge	55
7.4	Impact du dispositif	55

<b>8</b>	<b>Recommandations</b>	<b>56</b>
<b>9</b>	<b>Bibliographie</b>	<b>61</b>
<b>10</b>	<b>Annexes</b>	<b>63</b>
10.1	Liste des personnes interrogées	63
10.2	Liste des abréviations:	65
10.3	Commentaires du DIP sur l'évaluation	66

## **Tableaux**

---

Tableau 1:	Spécificités des professions.....	14
Tableau 2 :	Taux de réussite des CFC obtenus en 2004 dans les quatre cantons comparés .....	16
Tableau 3 :	Taux de réussite, moyenne de 2001 à 2003 à Genève et en Suisse .....	16
Tableau 4 :	Entreprises formatrices en 03-04 .....	17
Tableau 5 :	Places d'apprentissage offertes en 03-04.....	17
Tableau 6 :	Effectif d'apprentis en 03-04 .....	18
Tableau 7 :	Nombre de visites recensées .....	27
Tableau 8 :	Nombre de commissaires d'apprentissage à Genève en 2004 .....	29
Tableau 9:	Comparaison des moyens engagés par les cantons en matière de surveillance .....	37
Tableau 10 :	Qualité du suivi selon les apprentis.....	48

## **Figure**

---

<b>Figure 1:</b>	<b>Théorie d'action de la surveillance de l'apprentissage en entreprise.....</b>	<b>23</b>
------------------	--	-----------

### **Annexes séparée (disponible auprès du secrétariat de la Commission):**

Felder, D. (2004) Etude sur le suivi des apprentis. Sur mandat de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques. Genève : Ressources.

Felder, D. (2005) Comparaison intercantonale. Sur mandat de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques. Genève : Ressources.

Ces annexes sont disponibles auprès du secrétariat de la commission, ou sur le site Internet: [www.geneve.ch/CEPP](http://www.geneve.ch/CEPP)

## **Remerciements:**

---

La Commission externe d'évaluation des politiques publiques tient à remercier toutes les personnes qui ont participé à cette enquête, sans qui ce travail n'aurait pas été possible.

En particulier, elle tient à remercier toutes les personnes interrogées lors des entretiens individuels ou collectifs : les maîtres d'apprentissages, les apprentis, les formateurs, les commissaires d'apprentissages, les conseillers en formation, les représentants des associations professionnelles et syndicales, les enseignants et les responsables en matière d'apprentissage.

La Commission d'évaluation salue la qualité du travail effectué par sa mandataire, Mme Dominique Felder (Ressources). Dans le cadre de cette évaluation, elle a en effet réalisé deux enquêtes, la première auprès des apprentis et des formateurs, la seconde auprès des trois cantons comparés.

Les autorités de surveillance et les acteurs rencontrés dans les cantons de Neuchâtel, Bâle-Ville et de Vaud sont également vivement remerciés de leur participation ainsi que des données transmises.

Enfin, la Commission d'évaluation remercie l'OFPC pour son accueil, sa disponibilité et son ouverture face à notre démarche d'évaluation.

# 1 Introduction

---

En Suisse, la formation professionnelle par la voie d'un apprentissage en entreprise est une filière particulièrement courante et appréciée, à la fois des employeurs et des apprentis. Cette filière permet aux apprentis d'acquérir une formation en rapport avec les normes et pratiques professionnelles. Pour les entreprises, cette filière permet d'engager une main-d'œuvre formée selon des besoins spécifiques. Enfin pour l'Etat, l'apprentissage en entreprise est moins coûteux qu'une formation à plein temps dans une école professionnelle.

L'apprentissage en entreprise, appelé aussi « apprentissage dual » dure entre 2 et 4 ans et se caractérise par une mise en situation réelle du jeune en formation pendant 3 à 4 jours par semaine dans l'entreprise, avec un complément de cours donné dans les écoles professionnelles pendant 1 à 2 jours par semaine. Ce sont donc les employeurs qui assurent une bonne partie des frais de formation. La formation est régie par un contrat d'apprentissage passé entre le jeune en formation et l'entreprise, c'est-à-dire entre l'apprenti et son maître d'apprentissage. Ce contrat est vérifié par l'Office de la formation professionnelle et continue (OFPC)<sup>1</sup>, mais n'a pas valeur de contrat de travail. Cette filière permet d'obtenir un certificat fédéral de capacité (CFC) et donne accès à la maturité professionnelle ainsi qu'aux Hautes écoles spécialisées (HES).

Ce type de formation repose donc principalement sur la qualité de la formation dispensée par les entreprises formatrices. La surveillance de cette qualité est une tâche déléguée aux cantons. A Genève, elle est vérifiée par des volontaires issus des entreprises et exerçant le même métier: les commissaires d'apprentissages, eux-mêmes affiliés à des commissions tripartites<sup>2</sup> d'apprentissage. Ces commissaires doivent effectuer des « visites », c'est-à-dire des contrôles, sur les lieux de travail des apprentis et rendent compte de leurs observations à l'OFPC qui assure le rôle d'autorité de surveillance. A Genève, trois visites par année doivent être effectuées, avec à chaque visite un entretien individuel avec l'apprenti et un entretien individuel avec le formateur. Ce système de visite par des professionnels de la branche doit permettre de vérifier que la formation correspond aux standards professionnels, ce que ne pourrait garantir une visite par un non-professionnel. Les autorisations de former sont attribuées aux entreprises formatrices sur le même principe de visite, accompagnée cette fois par un représentant de l'OFPC. En cas de problème, les apprentis ou les entreprises peuvent contacter soit le commissaire d'apprentissage, soit un conseiller en formation de l'OFPC. En effet, ce dernier a la responsabilité ultime du bon déroulement de la formation.

Au niveau faïtier, le Conseil central interprofessionnel (CCI)<sup>3</sup> peut être consulté sur la composition des commissions d'apprentissage, de même que sur des modifications législatives. Il y a dans les commissions d'apprentissage autant de représentants des employeurs que des travailleurs. Ce dispositif représente ce que l'on appelle communément et juridiquement « la surveillance de l'apprentissage ».

---

<sup>1</sup> Au moment de la collecte de données, cet office avait un autre acronyme officiel, changé depuis : l'OOFPC, Office d'orientation et de formation professionnelle.

<sup>2</sup> Ces commissions comprennent 3 types de représentants : Etat, employeurs (associations patronales), travailleurs (syndicats).

<sup>3</sup> Le Conseil central interprofessionnel a été fondé en 1959. Il est composé ainsi : un tiers de ses membres proviennent des associations professionnelles patronales, un tiers des associations professionnelles syndicales et un tiers de l'Etat. Le secrétariat est assuré par l'OFPC. La première de ces quatre grandes missions est d'étudier les problèmes généraux découlant des lois et la formulation de propositions. (Ruedin 2005).

La présente évaluation porte spécifiquement sur la mise en œuvre et l'efficacité de ce dispositif de surveillance, et non pas sur les différents aspects, avantages ou inconvénients de l'apprentissage en tant que tel. Cette nuance est importante et ne doit pas être oubliée au moment de la lecture des conclusions et recommandations de ce rapport, car ces dernières parlent uniquement du dispositif de surveillance, pas de l'apprentissage en général. De plus, la présente évaluation aborde la surveillance d'une seule filière parmi celles inscrites dans la loi fédérale sur la formation professionnelle. Elle ne porte donc pas sur l'apprentissage en école professionnelle, les formations élémentaires et pratiques ou les filières HES (pour une description détaillée de ces filières, voir SRED 2003:11).

Par commodité, lorsqu'il est question de formation professionnelle dans ce rapport, c'est au sens de l'apprentissage en entreprise uniquement.

## **1.1 Situation de départ**

A Genève, les difficultés rencontrées dans la surveillance de l'apprentissage sont dénoncées de longue date par les professionnels concernés, notamment par l'Office d'orientation, de formation professionnelle et continue (OFPC). Une série de réformes et de projets ont été entamés pour tenter d'endiguer le phénomène.

Toutefois, la situation reste préoccupante, et le canton de Genève connaît deux difficultés majeures en matière de formation professionnelle : d'une part le manque chronique de commissaires d'apprentissage, et d'autre part le fort taux d'échec aux examens finaux.

L'OFPC a achevé la phase pilote d'un projet "Système Qualité de l'Apprentissage (SQA)" proposant une nouvelle approche de la surveillance de l'apprentissage, en collaboration avec d'autres cantons romands, le Tessin et Berne. Un rapport d'évaluation est disponible et décrit les forces et limites de ce projet (Michel 2004). L'OFPC est représenté dans le Conseil Central Interprofessionnel (CCI) qui est en train d'élaborer la loi d'application de la nouvelle loi fédérale entrée en vigueur le 1er janvier 2004. Les modalités de la surveillance de l'apprentissage peuvent être redéfinies dans cette loi d'application.

La Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP), ci-après la Commission, a décidé d'engager une démarche d'évaluation portant sur la surveillance de l'apprentissage en entreprise, comme l'y autorise l'art.16 al.3 de la Loi sur l'évaluation des politiques publiques (D 1 10). Cette démarche devrait permettre de faire le bilan de la surveillance en vue de définir de nouvelles dispositions en la matière, comme annoncé par le Conseil d'Etat :

*"cette évaluation intervient dans un contexte particulier puisque dans les cinq prochaines années le canton de Genève devra revoir sa loi cantonale sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens pour l'harmoniser avec la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle entrée en vigueur en janvier 2004. La surveillance de l'apprentissage incombant au canton, le gouvernement estime dès lors que les travaux de la commission apporteront des éléments déterminants à prendre en compte pour améliorer le système actuel de suivi de l'apprentissage." (Point de presse du 15 mars 2004).*

## 1.2 But de l'étude

Il s'agit d'évaluer le processus et l'impact du dispositif de surveillance de l'apprentissage en entreprise (système dual). C'est la Loi sur l'orientation et la formation professionnelle des jeunes gens (LOFP) du 21 juin 1985 qui mentionne les modalités de la surveillance et les outils à sa disposition, notamment le contrat d'apprentissage, le règlement d'apprentissage, le livret scolaire, le guide méthodique et le journal de travail.

Par cette évaluation, la Commission vise à produire des recommandations à l'usage du Conseil d'Etat, du Grand Conseil et des partenaires impliqués comme le CCI en vue notamment de la prochaine révision de la LOFP.

Le projet pilote "SQA" de l'OFPC, déjà évalué, est considéré comme une alternative au système actuel. Les enseignements tirés de cette expérience sont intégrés dans le rapport d'évaluation.

## 1.3 Les questions d'évaluation

Les travaux d'évaluation ont été centrés sur la résolution de cinq questions principales, déjà mentionnées dans l'étude de faisabilité (CEPP 2004) :

*1) Dans quelle mesure le dispositif de surveillance prévu dans la LOFP est-il appliqué ?*

L'application de plusieurs composants du dispositif prévu en matière de surveillance de l'apprentissage a été examinée: comment les autorisations de former sont-elles attribuées ? Sont-elles liées à l'entreprise, au maître d'apprentissage, au formateur ? Quelle est l'action des commissions et commissaires d'apprentissage ? S'agit-il d'un contrôle ponctuel ou systématique ? Quels résultats obtient-on de ce contrôle ? Les objectifs de la surveillance sont-ils atteints ? Quel usage est-il fait des autres outils prévus par la loi cantonale ? Y-a-t-il des différences entre les branches professionnelles ?

*2) Comment les situations à problèmes sont-elles identifiées ?*

Que ce soit avec les entreprises ou avec les apprentis, l'évaluation cherche à décrire la capacité du dispositif actuel à détecter les situations à problèmes : quels sont les types de situations détectées et par quel vecteur en a-t-on pris connaissance ?

*3) Quelles sont les réponses apportées aux situations à problèmes ?*

Faisant suite à la question 2, l'évaluation cherche à montrer la capacité du dispositif actuel à résoudre les situations à problèmes, notamment en terme de soutien, appui ou sanction aux entreprises et/ou aux apprentis.

*4) Quel est l'impact de ce dispositif de surveillance sur les conditions d'apprentissage et la qualité de la formation ?*

Sur la base des réponses apportées aux questions 1) à 3), l'évaluation tente de montrer l'impact du dispositif de surveillance sur plusieurs aspects de la formation professionnelle :

- a) l'implication respective des acteurs du système de formation duale,
- b) la qualité de leur partenariat et l'incitation à créer des places d'apprentissage,
- c) la qualité des places d'apprentissage et de la formation en entreprise
- d) le taux de réussite aux examens (comme "toile de fond", car la surveillance n'est pas le seul facteur intervenant dans la variation de cet indicateur).

#### 5) *Quelles sont les alternatives ou améliorations possibles de ce dispositif ?*

L'évaluation a étudié quels autres dispositifs ou solutions pourraient être appliqués pour prévenir, détecter et/ou prendre en charge les situations à problème, notamment à la lumière des pratiques novatrices développées à Genève ou ailleurs en Suisse. Elle a également étudié ces alternatives en comparaison des moyens nécessaires pour appliquer le dispositif tel qu'il est actuellement conçu.

De manière transversale, l'évaluation tente de déterminer s'il faut plutôt :

- un système unique de surveillance ou des systèmes spécifiques selon les métiers et les branches économiques ?
- un système paritaire ou plus de prérogatives à l'Etat ?
- une surveillance de l'entreprise ou de l'apprenti ?

Le dispositif méthodologique présenté ci-dessous a été conçu de manière à fournir des données relatives à ces questions. Les réponses apportées par la commission à ces questions sont présentées dans la conclusion de ce rapport.

#### **1.4 Composition du groupe de travail**

La CEPP a désigné une sous-commission de quatre membres pour conduire cette évaluation et remettre un projet de rapport au plénum : M. Bernard Schneider, responsable du groupe, Mme Sophie Florinetti, M. Hans Peter Graf et M. Jean-Michel Bonvin. Ce groupe a été soutenu dans ses travaux par M. Christophe Kellerhals, Secrétaire permanent de la Commission.

## 2 Méthode

---

Pour évaluer la surveillance de l'apprentissage en entreprise, quatre enquêtes ont été réalisées et plusieurs points de vue ont été recueillis : ceux des acteurs chargés de la mise en oeuvre de la surveillance (commissaires d'apprentissage, conseillers en formation, enseignants), et ceux des public-cibles : les apprentis et les formateurs dans l'entreprise.

### I. Enquête auprès du réseau d'acteurs et de la surveillance (cf. liste p.63)

- Réalisation de 26 entretiens approfondis avec des acteurs de la surveillance (commissaires, conseillers en formation, enseignants) et du réseau (CCI, associations patronales et syndicales, etc.), tous métiers confondus.

Cette démarche a permis de sélectionner, parmi les 22 professions les plus fréquentes en Suisse (SRED 2003:59), quatre métiers particulièrement représentatifs de l'apprentissage et des problèmes couramment évoqués par les acteurs et experts rencontrés à propos des nombreuses filières existantes. Il s'agit des métiers suivants: la vente (V), la coiffure (C), la mécanique-auto (M) et l'électricité (monteur-électricien) (E) qui regroupent 16.4% des places d'apprentissage en système dual. Ce recentrage sur des métiers spécifiques s'est fait dans le but d'approfondir l'analyse de la surveillance par un recoupement des informations en provenance des entretiens avec les apprentis, les formateurs, les commissaires d'apprentissage, les conseillers en formation et les enseignants. Il fallait à cette étape se concentrer sur certains métiers uniquement. Les critères de cette sélection sont rappelés ci-après.

- Réalisation d'un entretien de groupe avec 8 commissaires d'apprentissage ciblés : un représentant « travailleurs » et un représentant « employeurs » dans les quatre métiers sélectionnés<sup>4</sup>.
- Réalisation d'un entretien en face à face avec 4 conseillers en formation de l'OFPC chargés du suivi de la formation professionnelle dans les quatre métiers sélectionnés.

*Objectifs : Compléter l'information sur le fonctionnement de la formation professionnelle, sélectionner 4 métiers à investiguer plus en profondeur, décrire la détection et prise en charge des situations à problème, relever les propositions des acteurs sur les alternatives et améliorations possibles.*

### II. Enquête auprès des public-cibles (apprentis et entreprises)

- Réalisation de 24 entretiens avec des apprentis : 6 par métier sélectionné. Les situations représentées sont pour chaque métier : 2 succès aux examens finaux, 2 échecs, 2 interruptions d'apprentissage (1 abandon et 1 réorientation). Ces entretiens ont été réalisés 4 mois après les examens finaux, ou plus pour les interruptions d'apprentissage.
- Réalisation de 24 entretiens avec des formateurs d'apprentis, 6 par métier sélectionné. Dans les petites entreprises interrogées, le formateur est également le patron de l'entreprise formatrice. Dans les grandes entreprises, le formateur interrogé est le responsable des apprentis.

---

<sup>4</sup> Deux commissaires d'apprentissages ne se sont pas présentés à cet entretien (électricité, mécanique auto).

*Objectifs : estimer la capacité du dispositif de surveillance à détecter les problèmes rencontrés par les apprentis, recueillir l'avis des formateurs et décrire l'impact de la surveillance sur l'offre et la qualité des formations.*

### III. Comparaison avec trois cantons suisses : Vaud, Neuchâtel, Bâle-Ville

- Réalisation de 3 études de cas : quatre entretiens par canton (un responsable de la formation professionnelle au niveau de l'administration cantonale, un formateur en entreprise et, selon le système considéré, un commissaire/ inspecteur/ conseiller, un autre acteur pertinent.

*Objectifs : recueillir des informations comparatives, mettre en évidence les forces et faiblesses de chaque système, étudier les possibilités de transposition à Genève, formuler des pistes pour l'évolution du système genevois.*

### IV. Statistiques

- Exploitation des indicateurs disponibles dans l'administration cantonale : à l'OFPC (DIP) et au service de recherche en éducation (SRED).

#### Processus de sélection des métiers approfondis :

Les 26 entretiens avec les acteurs du réseau de la surveillance, portant sur de nombreux métiers, ont permis d'identifier des métiers représentatifs des problèmes qui se retrouvent la plupart du temps dans les autres secteurs d'activité et ne sont pas seulement propres aux métiers retenus, bien au contraire. La généralisation des résultats obtenus à partir des observations approfondies dans quatre métiers est donc possible.

Cette sélection de quatre métiers repose sur une combinaison d'aspects spécifiques à chacune des professions retenues. En particulier, cinq spécificités des professions ont été utilisées pour réaliser cette sélection (cf. Tableau 1) : le type de profession (manuelle, technique, commerciale), le type d'entreprise (micro entreprise, PME, grande chaîne de distribution), la position du formateur dans l'entreprise (patron, responsable de tous les apprentis, formateur au quotidien), le nombre de changements (d'employeur ou de métier) au cours de l'apprentissage et enfin le nombre de commissaires d'apprentissage en activité. Telle profession a ainsi été retenue principalement pour son fort manque de commissaires d'apprentissage, telle autre pour son fort taux d'abandon en cours d'apprentissage.

Tableau 1: Spécificités des professions

	<i>Type de profession</i>	<i>Type d'entreprise</i>	<i>Formateur</i>	<i>Changement</i>	<i>Commissaires</i>
<b>Coiffeur-se (C)</b>	Profession associant des capacités manuelles, artistiques et commerciales	Mis à part quelques grands salons de coiffure, il s'agit souvent de micro-entreprises	Le formateur de l'apprenti est souvent le patron.	Les changements en cours d'apprentissage sont fréquents (37.4%)	Le nombre de commissaires en activité est suffisant. Pas de poste vacant (0/18)
<b>Mécanicien auto (M)</b>	Profession technique, actuellement en profonde évolution vers des outils informatiques	Tout type : Succursales de grands constructeurs, PME et micro entreprises	Le formateur est soit le patron, soit un responsable d'apprentis	Les changements en cours d'apprentissage sont moyennement fréquents (25.8%)	Le nombre de commissaires en activité est insuffisant (17% de postes vacants) (4/24)
<b>Monteur électricien (E)</b>	Profession technique dans le secteur du bâtiment	Essentiellement des PME	Le formateur est soit le patron, soit un responsable d'apprentis	Les changements en cours d'apprentissage sont fréquents (34.1%)	Le nombre de commissaires en activité est suffisant (6% de postes vacants) (3/50)
<b>Vendeur-se (V)</b>	Profession commerciale, souvent moins valorisée, formation plus courte, souvent un deuxième choix pour les apprentis.	Tout type : de la grande chaîne de distribution à la micro entreprise	Le formateur est soit le patron, soit un responsable d'apprentis. Dans les grandes chaînes de distribution, il y a souvent un centre de formation des apprentis	Les changements en cours d'apprentissage sont très fréquents (45.7%)	Le nombre de commissaires en activité est très insuffisant (38% de postes vacants) (18/48)

Comme critères d'exclusion de l'échantillon observé, nous avons écarté les professions qui faisaient l'objet d'une réforme (employés de commerce) ou qui faisaient partie du projet pilote SQA mené par l'OFPC (maçons, vendeurs-textile, etc.).

Les quatre filières de formations retenues représentent des professions réputées pour ne pas être soumises à une forte sélection par les entreprises au moment de l'engagement de l'apprenti, mais plutôt des filières fréquemment choisies par les apprentis et dans lesquelles ceux-ci rencontrent souvent des problèmes au cours de leur formation. En ce sens, notre sélection n'est pas représentative des métiers dits « de pointe », où la sélection à l'engagement est très forte et où l'encadrement des apprentis par l'entreprise est très soutenu par la suite, mais plutôt des professions courantes, dont l'apprentissage est plutôt aisé (V) ou de difficulté moyenne (C, M, E).

### 3 Ce qu'il faut savoir sur l'apprentissage

---

Si l'apprentissage dual est une filière de formation professionnelle qui fait la fierté de la Suisse et dont la valeur est reconnue par les pays européens, la situation de l'apprentissage est néanmoins problématique à plus d'un titre. Au plan national, le manque de places d'apprentissage pour les jeunes qui souhaitent se lancer dans ce type de formation est de plus en plus souvent constaté. Pour obtenir un contrat d'apprentissage, les jeunes doivent remplir des exigences plus élevées (tests d'aptitudes, examens d'entrée). Ce constat est nuancé par l'OFFT qui présente des chiffres plus rassurants sur le nombre de places disponibles. Mais le chiffre global est souvent peu significatif, puisque l'attractivité de certains métiers varie énormément. Et bien sûr, les places disponibles dans les métiers les plus convoités sont aussi les plus rares, tandis que les places sont abondantes dans les métiers les moins valorisés.

#### 3.1 Le taux de réussite aux examens finaux

A Genève, la situation de l'apprentissage est particulièrement critique du point de vue du taux de réussite aux examens finaux, puisque la moyenne genevoise est bien inférieure à la moyenne nationale. Toutefois il faut savoir que les comparaisons des taux de réussite entre les cantons sont rarement significatives, tant les conditions-cadres sont différentes (système scolaire, tissu économique, valeur de la formation professionnelle aux yeux des parents). L'attrait pour un apprentissage en entreprise varie selon les cantons. A Genève, la proportion d'élèves du niveau secondaire II (post-obligatoire) qui choisissent un apprentissage en entreprise (29%) est bien inférieure à la moyenne nationale (59%). Tandis que l'attrait des élèves pour une formation gymnasiale (Collège) en vue d'une maturité (37%) est beaucoup plus élevé que la moyenne nationale (20%)<sup>5</sup>. De plus, il est couramment admis que le canton de Genève se distingue des autres cantons par une plus faible proportion d'élèves du cycle d'orientation en provenance de filières A se dirigeant vers la formation professionnelle. De ce fait, le niveau scolaire à l'entrée de l'apprentissage est généralement plus bas que la moyenne suisse et le taux de réussite en est altéré (Amos & al. 2000:12).

De même, les comparaisons des taux de réussite entre métiers sont difficiles, car un biais de sélection réside dans le choix du métier : un échec aux tests d'entrée ou à des examens intermédiaires peut contraindre un apprenti à se diriger vers un métier moins exigeant sur le plan théorique. Le secteur de la vente est ainsi connu pour être souvent un « deuxième choix » de l'apprenti.

Par ailleurs, les exigences d'une profession peuvent évoluer en fonction des progrès technologiques. Il en est ainsi pour la profession de mécanicien auto qui, ces dernières années, requiert de plus en plus de compétences en électronique. Les apprentis qui se dirigent vers cette profession par goût de la pratique se trouvent souvent confrontés à une élévation des exigences théoriques. On observe ainsi une situation peu enviable dans le Tableau 2 : en 2004 le taux de réussite des mécaniciens-auto à Genève est descendu en dessous de 40 % (contre 79 % à Bâle-Ville). Si l'on considère la moyenne des cinq dernières années dans ce même métier, elle est de 50 % de réussite, avec un retard de plus de 30 points par rapport à la moyenne nationale (Tableau 3).

---

<sup>5</sup> Sources : Annuaire statistique de la Suisse 2005 : année 2003/2004, Annuaire statistique du canton de Genève 2004 : année 2002.

Toutefois, l'exception genevoise ne se confirme pas dans tous les métiers, car certains ne souffrent pas du même retard par rapport aux autres cantons examinés, à l'image des scores quasiment identiques pour les monteurs-électriciens entre les cantons de Bâle-Ville et de Genève.

Tableau 2 : Taux de réussite des CFC obtenus en 2004 dans les quatre cantons comparés

Réussite du CFC [en %]	GE	NE	BS	VD
Coiffure	67	85	91	81
Vente	80	95	nd.	79
Mécanique (mécanicien-auto)	37	41	79	49
Electricité (monteur-électricien)	72	75	70	84
<i>Moyenne sur ces 4 métiers</i>	<i>64</i>	<i>74</i>	<i>80</i>	<i>73</i>
<i>MOYENNE GENERALE (tous métiers confondus)</i>	<i>80</i>	<i>--</i>	<i>--</i>	<i>--</i>

*Source : enquête CEPP auprès des autorités de surveillance de ces quatre cantons.*

En moyenne sur 3 ans, on constate dans le Tableau 3 que Genève accuse, tous métiers confondus, 8 points de retard par rapport à la moyenne nationale.

Tableau 3 : Taux de réussite, moyenne de 2001 à 2003 à Genève et en Suisse

Réussite du CFC [en %]	GE	CH	Ecart GE-CH
Coiffure	87	91	-5
Vente	82	87	-5
Mécanique (mécanicien-auto)	53	81	-28
Electricité (monteur-électricien)	66	84	-18
<i>Moyenne sur ces 4 métiers</i>	<i>72</i>	<i>86</i>	<i>-14</i>
<i>MOYENNE GENERALE (tous métiers confondus)</i>	<i>82</i>	<i>90</i>	<i>-8</i>

*Source : enquête CEPP auprès de l'OFPC.*

### 3.2 L'attractivité de l'apprentissage pour les entreprises

Autre élément, les entreprises genevoises habilitées à former n'engagent pas toutes des apprentis : seules 45 % d'entre elles ont un ou plusieurs apprentis sous contrat pour l'année 2003-2004 (Tableau 4) dans les quatre métiers observés. Ce phénomène est particulièrement fort dans la vente, où seules 32 % des entreprises habilitées à former ont engagé un apprenti. Plusieurs facteurs évoqués par les acteurs rencontrés peuvent expliquer cette tendance : la valeur attachée par les entreprises à la culture et au maintien de la formation professionnelle aurait tendance à s'amoindrir, les contraintes du marché seraient plus fortes et diminueraient les investissements de certaines entreprises dans la formation d'apprentis, au profit de solutions moins coûteuses ou plus rapidement rentables, comme l'engagement et la formation de travailleurs frontaliers moins jeunes et plus expérimentés.

Tableau 4 : Entreprises formatrices en 03-04

	Entreprises autorisées à former	Entreprises ayant un ou plusieurs apprentis (EF)	EF [%]
Coiffure	52	45	87%
Vente	427	138	32%
Mécanique (mécanicien-auto)	57	34	60%
Electricité (monteur-électricien)	81	63	78%
<i>sous-total de ces 4 métiers</i>	<i>617</i>	<i>280</i>	<i>45%</i>
TOTAL Tous métiers confondus	3711	1686	45%

Source : enquête CEPP auprès de l'OFPC.

Concernant l'offre de places d'apprentissage (Tableau 5), on constate qu'en moyenne 25% des places offertes ne trouvent pas preneur. Pour les 4 métiers sélectionnés, la situation est plus disparate, puisque le secteur de la vente affiche l'essentiel des places non repourvues (90%) dans cet échantillon, tandis que dans la coiffure ou l'électricité, toutes les places ou presque sont sollicitées par des apprentis.

Tableau 5 : Places d'apprentissage offertes en 03-04

	Places d'apprentissage offertes	Places d'apprentissage non occupées (PNO)	PNO [%]
Coiffure	32	1	3%
Vente	260	70	27%
Mécanique (mécanicien auto)	33	6	18%
Electricité (monteur électricien)	87	0	0%
<i>sous-total de ces 4 métiers</i>	<i>412</i>	<i>77</i>	<i>19%</i>
TOTAL Tous métiers confondus	2355	583	25%

Source : enquête CEPP auprès de l'OFPC.

### 3.3 Les changements au cours de l'apprentissage

Un autre indicateur fréquemment utilisé pour mesurer les difficultés rencontrées par les apprentis au cours de leur formation est le « changement de situation d'apprentissage ». Cela signifie que l'apprenti change de contrat d'apprentissage, soit parce qu'il change d'employeur, soit parce qu'il change de métier (ce qui n'implique pas forcément un changement d'employeur)<sup>6</sup>.

On constate ainsi des taux très élevés dans la vente (Tableau 6), où plus d'un apprenti sur deux change de situation d'apprentissage (56%). Le taux de changement de situation dans la coiffure (36 %) et pour les monteurs électriciens (34 %) est également plus élevé que la moyenne genevoise (29 %).

<sup>6</sup>Selon ses résultats intermédiaires, l'apprenti peut revoir ses ambitions à la hausse (de réparateur auto à mécanicien auto) ou à la baisse (de gestionnaire de vente à vendeur).

Tableau 6 : Effectif d'apprentis en 03-04

	Apprentis en entreprise (dual)	%	Changement de situation d'apprentissage
Coiffure	72	1.8	36%
Vente	278	6.8	56%
Mécanique (mécanicien auto)	78	1.9	24%
Electricité (monteur électricien)	243	5.9	34%
<i>sous-total de ces 4 métiers</i>	671	16.4	38%
TOTAL Tous métiers confondus	4086	100	29%

Source : enquête CEPP auprès de l'OFPC.

Les quatre métiers plus spécialement observés dans cette évaluation font partie des métiers qui souffrent plus que d'autres des changements de situation d'apprentissage, puisque leur moyenne (38 %) se situe nettement au-dessus de la moyenne générale (29 %).

### 3.4 Le contexte juridique

Le contexte juridique est en pleine évolution depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2004, de la nouvelle Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr). Un certain nombre de nouveautés sont instaurées par cette dernière, notamment sur l'organisation de l'apprentissage et la collaboration entre les partenaires que sont les écoles et les entreprises : la loi permet désormais de "nouvelles formes de partenariat" afin d'adapter l'apprentissage aux mutations professionnelles et sociales.

L'apprentissage comprend dès lors trois composantes : une formation en entreprise, une formation scolaire et "des compléments à la formation et à la pratique professionnelle et à la formation scolaire, là où l'exige l'apprentissage de la profession" (Gindroz 2003:2). C'est en fait la généralisation des cours d'introduction et des cours interentreprises développés dans diverses filières et cantons.

Du point de vue de la surveillance, la nouveauté se situe plutôt dans la façon de considérer le partenariat avec les entreprises que dans les dispositions légales. En effet, l'ancienne loi (art.24 aLFPr) prônait une surveillance essentiellement curative, voire répressive, pour détecter et parer à des situations de mauvais fonctionnement. Elle prescrivait également les méthodes de contrôle (visite d'entreprise, droit d'exiger des renseignements et de consulter les guides méthodiques, les rapports de formation et les journaux de travail, possibilité de faire subir à l'apprenti des examens intermédiaires). Par contre, la surveillance au sens de la nouvelle loi n'énumère plus le « comment contrôler », mais adopte plutôt une optique d'encadrement, d'accompagnement et de coordination des partenaires de la formation professionnelle initiale<sup>7</sup> pour atteindre les objectifs de qualité. D'un contrôle de type « inspectat » sur les cas individuels, on passe à un « partenariat » avec les entreprises formatrices.

Dans l'optique des artisans de la nouvelle loi (OFFT), il s'agit d'aller au-delà de l'ancienne approche basée sur les réglementations et le contrôle par les autorités, et de la compléter par une approche ancrée sur le libre consentement des prestataires de la formation à la pratique professionnelle. La participation des entreprises au dispositif de formation étant vo-

<sup>7</sup> « Formation professionnelle initiale » : nouvelle terminologie introduite en 2004 qui regroupe les filières CFC et les filières de formation élémentaire.

lontaire, la législation fédérale vise à instaurer un "auto-pilotage par paliers" de la formation professionnelle<sup>8</sup>.

Pour le reste, les cantons "veillent à assurer la surveillance de la formation professionnelle initiale" (art.24 LFPr), surveillance qui comprend "la qualité de la formation à la pratique professionnelle, y compris celle de la formation dispensée dans les cours interentreprises et d'autres lieux de formation comparables" (art.24 al.3 litt.a LFPr).

Dès lors, la loi fédérale ne préconise plus un dispositif de surveillance particulier. Les cantons ont, à compter du premier janvier 2004, cinq ans pour adapter les dispositions cantonales. A Genève, la LOFP devra être adaptée à la nouvelle loi fédérale, et c'est le CCI qui est chargé d'élaborer ce nouveau projet de loi.

---

<sup>8</sup> Dans son résumé en français, Barmettler (2002) dit ainsi que "*La nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) part du principe que seule la conviction et non l'obligation mènent à la réussite d'une formation. Elle propose un cadre pour une offre allant dans le sens d'une formation professionnelle orientée vers l'avenir. Au centre figure un auto-pilotage par paliers. Ses éléments principaux sont l'obligation de prendre des mesures pour le développement de la qualité de toutes les offres de formation professionnelle, (...)*". L'auteur est le Chef du secteur Partenaires institutionnels et privés de l'OFFT. Voir aussi: Message relatif à une nouvelle loi sur la formation professionnelle (LFPr) du 6 septembre 2000, chiffre 2.7.1. Feuille fédérale 2000, p. 5303.

## 4 La mission de la surveillance

---

Ce chapitre présente brièvement les rôles et objectifs de la surveillance tels que définis par la législation. L'application de ces notions sera ensuite développée dans le chapitre 5 consacré à la mise en oeuvre de la surveillance.

Contrairement à d'autres cantons, c'est la voie du tripartisme qui a été suivie à Genève en matière de surveillance : si l'Etat reste l'autorité formelle de surveillance, la mise en oeuvre est opérée en collaboration avec les commissions tripartites d'apprentissage. La collaboration avec les partenaires sociaux est donc primordiale dans l'univers de la formation professionnelle. Les associations professionnelles et les syndicats jouent un grand rôle pour définir et encadrer l'apprentissage, de même que les entreprises en tant que lieu de formation.

### 4.1 Les différents rôles de la surveillance

L'OFPC<sup>9</sup> a la mission "*d'organiser la surveillance de l'apprentissage dans l'entreprise et de veiller à l'organisation des examens intermédiaires ; de veiller à l'organisation des cours d'introduction (...); de veiller à ce que la formation professionnelle soit dispensée dans l'entreprise conformément aux prescriptions fédérales et cantonales en la matière et aux exigences de la profession ; de veiller à l'organisation de l'examen de fin d'apprentissage (...)*" (art.133 LOFP).

Cet office attribue les autorisations de former aux entreprises, forme les maîtres d'apprentissage et collabore avec les commissaires d'apprentissage, eux-mêmes désignés par des commissions d'apprentissage. Ces commissaires d'apprentissage effectuent des entretiens, normalement sur le lieu de travail, avec les apprentis et leurs maîtres d'apprentissage et envoient un bref compte-rendu à l'OFPC (rapport de visite).

*"1. Les commissaires d'apprentissage s'assurent : a) que le maître d'apprentissage instruit professionnellement l'apprenti d'une manière judicieuse conformément au règlement d'apprentissage, au guide méthodique, au plan de formation, ainsi qu'aux autres normes de la profession, et qu'il a discuté avec l'apprenti le rapport périodique selon l'article 17, alinéa 2, de la loi fédérale; b) que la personne responsable de la formation répond aux conditions de l'article 10 de la loi fédérale; c) que l'apprenti fait preuve des aptitudes requises et qu'il progresse normalement.*

*2. Les commissaires d'apprentissage remplissent leurs tâches conformément aux instructions de l'Office; ils rendent visite au moins trois fois par année scolaire au domicile professionnel à chacun des apprentis qui leur sont confiés, la première visite ayant lieu pendant le temps d'essai; ils consignent leurs observations et propositions dans un rapport qu'ils adressent à l'office dans les 15 jours suivant la visite.*

*3. En collaboration avec les commissions d'apprentissage, l'office prend les mesures pour assurer la formation de commissaire". (art.149 LOFP).*

---

<sup>9</sup> A Genève, la compétence pour l'exécution des tâches en matière de formation professionnelle revient depuis 1993 au Département de l'Instruction Publique, plus précisément à son Office d'orientation, de formation professionnelle et continue (OFPC). Cet Office était précédemment rattaché au Département de l'économie publique. Ce dernier a marqué le cadre légal et la pratique en développant une approche tripartite qui associe les représentants du monde du travail et de l'économie à l'action des pouvoirs publics. Cf. Modification ultérieure de la Loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens (LOFP), du 21 juin 1985, C 2 05, art 2, 3 & 133.

La surveillance se concentre donc sur deux publics : les apprentis pour l'acquisition des compétences métiers et les entreprises formatrices pour la transmission de ces compétences, la qualité de la formation et des places d'apprentissage. La surveillance est censée détecter le plus tôt possible les difficultés de l'apprenti ou les éventuelles lacunes dans la formation dispensée par l'entreprise formatrice.

Si un problème survient entre un apprenti et son maître d'apprentissage, différents acteurs peuvent être mobilisés, soit lors de contrôles, soit à la requête de l'apprenti ou l'un de ses proches. En principe, ces personnes-ressources sont :

- Pour les apprentis : les commissaires d'apprentissage, les enseignants, formateurs techniques et conseillers sociaux des écoles professionnelles, les conseillers en formation de l'OFPC, les experts aux examens, les associations professionnelles et les syndicats.
- Pour les entreprises formatrices : les commissaires d'apprentissage, les conseillers en formation de l'OFPC, les commissions d'apprentissage, le conseil central interprofessionnel, les associations professionnelles et patronales.

Ce premier cercle d'acteurs s'inscrit dans un réseau plus étendu de prise en charge, dans lequel on trouve tous les intervenants socio-sanitaires. Ce réseau peut être sollicité par la surveillance, notamment en cas de problèmes personnels des apprentis (problèmes familiaux, santé, etc.).

## **4.2 Les objectifs de la surveillance**

Pour évaluer les effets d'une loi, d'un programme ou d'un dispositif, il est utile d'en connaître les objectifs, ou du moins le raisonnement logique qui sous-tend les interventions observées. Ainsi, telle action aura tel résultat, lequel correspondra (ou non) à l'objectif initial, ce qui permettra de juger de l'efficacité de cette action. Les enjeux liés à une évaluation font qu'il est important, par souci de transparence de la démarche, de préciser quels sont les objectifs et raisonnements logiques qui sont l'objet de l'appréciation effectuée par l'évaluateur (ici la CEPP).

Toutefois, ces objectifs ne sont pas toujours disponibles ou exprimés de façon mesurable et il est souvent nécessaire de reconstituer ces objectifs sur la base des documents existants ou d'entretiens avec les acteurs-clés. L'évaluation peut également se concentrer sur l'existence et la pertinence de certains liens de causalité reliant des actions à leurs objectifs, ou des objectifs entre-eux, vérifiant ainsi la validité du raisonnement qui soutient l'action.

Pour la présente évaluation, la CEPP a formalisé les objectifs de la surveillance en s'appuyant sur des entretiens préalables, les articles de lois fédérale et cantonale, les messages accompagnant les textes de lois et autres documents qui décrivent le fonctionnement de l'apprentissage. Lors de la réalisation de l'évaluation, ces objectifs ont été confrontés à la perception et aux pratiques des différentes parties prenantes.

En matière de surveillance de l'apprentissage, les acteurs concernés ont la tâche de réaliser le suivi des entreprises, de délivrer les autorisations de former, d'élaborer et de veiller à l'application des guides méthodiques, de visiter les apprentis et leurs formateurs, de proposer une médiation en cas de problème ou un soutien lors de difficultés rencontrées soit par l'apprenti, soit par le formateur dans sa mission d'encadrement. La surveillance doit également mesurer l'acquisition des connaissances professionnelles par des examens intermé-

diaires et finaux. Toutes ces réalisations sont mesurables dans le cadre de l'évaluation et permettent d'estimer ensuite l'atteinte des objectifs à court, moyen et long terme.

Ainsi, la surveillance cherche dans un premier temps à habilitier les entreprises formatrices, à développer des outils de contrôle des formations, mais elle vise également par son action à réduire le nombre d'échecs aux examens ou les abandons en cours d'apprentissage. Par ce dispositif de surveillance, on cherche à assurer l'efficacité du système de formation professionnelle et à garantir la qualité des places d'apprentissage. Au delà des objectifs directement reliés à la surveillance, un tel dispositif concourra également au maintien de l'attractivité des places d'apprentissage, à la qualité de la main d'œuvre et à la compétitivité des entreprises.

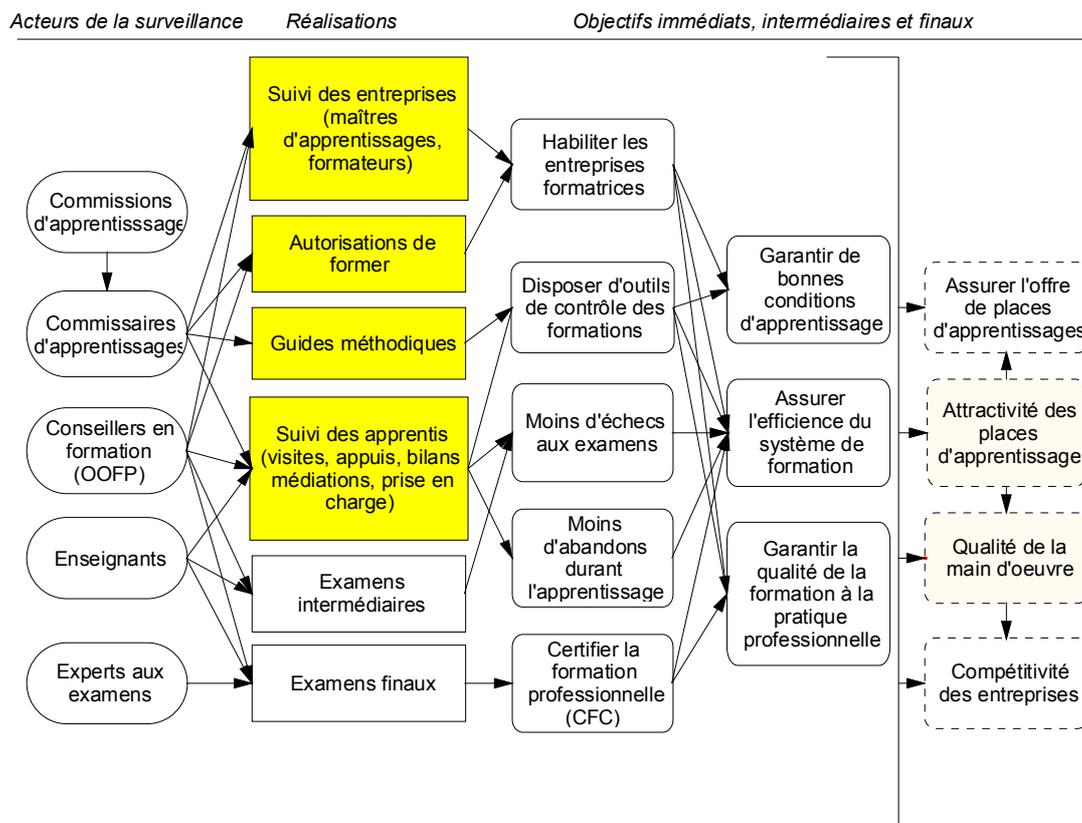
Les objectifs de la surveillance et leurs interrelations sont schématisés dans un diagramme de causalité communément utilisé par les évaluateurs: la théorie d'action<sup>10</sup> (**Figure 1**). Les principaux acteurs de la surveillance<sup>11</sup>, les réalisations, les objectifs immédiats, intermédiaires et finaux qu'il s'agit d'atteindre sont inscrits dans ce diagramme. L'évaluation a porté plus spécifiquement sur les réalisations indiquées en grisé.

---

<sup>10</sup> Une théorie d'action (Patton, 1997: 215ss) sert à identifier les postulats et raisonnements logiques qui sont à la base de l'intervention (programme, loi, politique publique). Cet outil est également utilisé pour délimiter l'objet de l'étude.

<sup>11</sup> Dans cette formalisation de la surveillance, les apprentis et les entreprises formatrices n'apparaissent pas dans la colonne des acteurs, mais sont considérés comme la population-cible. Par souci de simplification, le réseau étendu des acteurs n'est pas non plus représenté (intervenants socio-sanitaires). Les associations professionnelles et les syndicats ne sont pas identifiés en tant que tels car ils font déjà partie des commissions d'apprentissage.

Figure 1: Théorie d'action de la surveillance de l'apprentissage en entreprise



Il est intéressant de noter que le suivi des apprentis a pour objectif direct de réduire le nombre d'échecs aux examens. Si ce lien est admis en théorie, l'influence d'autres facteurs rend la mesure précise de cet effet particulièrement ardue. L'évaluation a pris le parti de ne pas chercher à la quantifier.

Par ailleurs on peut observer sur ce diagramme les différentes tâches dont sont responsables les acteurs de la surveillance, ce qui met en évidence par exemple que le suivi des apprentis est de la responsabilité de trois acteurs ou que ce sont les commissaires d'apprentissage qui sont chargés de vérifier l'acquisition des notions précisées dans le guide méthodique de chaque profession.

L'évaluation s'est concentrée dans ses travaux sur l'observation du suivi des apprentis et des entreprises, à la façon dont les autorisations de former sont attribuées ainsi que la manière dont sont utilisés les guides méthodiques. A partir des résultats de cette observation, le lecteur peut se faire une idée ensuite de la contribution de ces actions à l'atteinte des objectifs intermédiaires et finaux, notamment en matière de conditions d'apprentissage dans les entreprises et de qualité de la formation à la pratique professionnelle.

## 5 La mise en œuvre de la surveillance

---

Ce chapitre présente les résultats de l'évaluation à propos de l'application du dispositif de surveillance. Il est structuré selon les thèmes abordés avec les acteurs rencontrés. Il est ainsi question d'organisation de la surveillance, de moyens à disposition, de l'implication et du rôle des différents partenaires, de contrôle et de maîtrise de l'information.

### 5.1 Organisation de la surveillance

Les témoignages recueillis abordent certains aspects de l'organisation de la surveillance. Les commentaires portent tant sur la pertinence de la mission, l'organisation interne de l'OFPC et la pénurie de commissaires d'apprentissage que sur le réseau de soutien à disposition des apprentis et sur les informations dont disposent les apprentis à propos de la surveillance.

#### 5.1.1 Les conseillers en formation

En principe, le conseiller en formation de l'OFPC est chargé de réunir les parties prenantes lors de la signature des contrats d'apprentissage, de conseiller les apprentis en cas de besoin et de suivre leurs dossiers administratifs. Une visite conjointe (commissaire et conseiller) de l'entreprise est effectuée lors de la procédure d'autorisation de former. Le conseiller en formation assure également le secrétariat des commissions d'apprentissage. Une partie des conseillers en formation sont chargés spécifiquement de l'organisation des examens.

Au sein de l'OFPC, 23 conseillers en formation se répartissent le suivi des quelques 4000 apprentis que recense le canton : 14 conseillers sont chargés de la surveillance (autorisation de former, contrat d'apprentissage, suivi des apprentis, commission d'apprentissage) et 9 conseillers sont chargés de l'organisation et du suivi des examens (logistique des examens, questions d'examen, entretien post-échec avec les apprentis). Cette organisation interne ne convient pas aux conseillers chargés de la surveillance. En effet, cette séparation organisationnelle nuit à une indispensable collaboration et au climat de travail. La charge de travail ne semble pas équitable à tous.

En pratique, les conseillers en formation doivent fréquemment pallier le manque de commissaire d'apprentissage. Leur emploi du temps est alors considérablement modifié puisqu'ils prennent en charge une partie des visites en entreprise normalement effectuées par des commissaires d'apprentissage, et doivent le cas échéant régler les problèmes rencontrés par les apprentis. De plus, un seul conseiller en formation peut être en charge de la surveillance de plus de 700 apprentis, ce qui ne semble pas réaliste pour assurer un suivi de qualité compte tenu du manque de commissaires d'apprentissage dans le secteur en question.

Le rôle du conseiller en formation comprend plusieurs facettes : il est à la fois un conseiller pour les apprentis, pour les entreprises et une autorité de surveillance chargée de régler les conflits de toutes les parties. A cela s'ajoute une activité de démarchage auprès des entreprises afin de les convaincre d'engager des apprentis. Ces multiples facettes de leur activité sont remises en question par les conseillers eux-mêmes, car il leur semble contradictoire de mener en même temps une mission de soutien et une mission de surveillance auprès de deux parties qui peuvent s'opposer. Cela peut provoquer des conflits de loyauté pour le conseiller en formation, et une certaine méfiance de la part des apprentis ou des entreprises.

La répartition des rôles n'est donc pas satisfaisante, tant du point de vue de la charge de travail, que des éléments contradictoires contenus dans le rôle des conseillers en formation.

### 5.1.2 *Les commissaires d'apprentissage*

Le commissaire d'apprentissage est chargé de contrôler, trois fois par an, le bon déroulement de la formation des apprentis placés sous sa responsabilité. Pour ce faire, il doit se rendre sur la place de travail de l'apprenti. Lors de cette visite, il vérifie les conditions dans lesquelles travaille l'apprenti, et réalise deux entretiens en face à face et sans témoin : le premier avec l'apprenti, le second avec son maître d'apprentissage. En cas de problème, l'apprenti ou le formateur peut s'adresser aux commissaires d'apprentissage pour essayer de trouver une solution.

Les 598 commissaires d'apprentissage se réunissent au moins une fois par année dans une des 24 commissions d'apprentissage, dont le secrétariat est assuré par l'OFPC. Des sous-commissions se réunissent plusieurs fois par année pour travailler sur les projets de la commission. Avec l'aide de l'OFPC, les commissaires d'apprentissage se répartissent deux types de visite :

- les visites d'apprentis et maîtres d'apprentissage en cours de formation ;
- les visites d'entreprises au moment de l'octroi de l'autorisation de former des apprentis.

Pour minimiser les déplacements, l'attribution des commissaires d'apprentissage s'effectue en fonction des entreprises à visiter, et non du nombre d'apprentis par commissaire. Cela engendre des situations inégales où un commissaire doit suivre 25 apprentis pendant qu'un autre n'en suit que trois.

L'évaluation a examiné la fonction des commissaires d'apprentissage, les outils utilisés dans le cadre de la surveillance et le fonctionnement des visites auprès des apprentis et de leurs maîtres d'apprentissage.

#### 5.1.2.1 *Le statut du commissaire*

Telle qu'elle est conçue, la surveillance suppose la neutralité du commissaire d'apprentissage. Il ne doit être lié ni à l'entreprise surveillée, ni à l'apprenti en formation. En réalité, de nombreux acteurs relèvent les conflits d'intérêts auxquels peuvent être confrontés les commissaires. En effet, dans bien des milieux professionnels, les commissaires et maîtres d'apprentissage se connaissent et peuvent avoir des relations d'affaires, de concurrence, voire contractuelles. Des conflits d'intérêts apparaissent lorsque :

- le commissaire surveille un maître d'apprentissage qui peut être un ancien ou futur employeur ;
- le commissaire surveille une entreprise concurrente à la sienne ;
- le commissaire entretient des relations personnelles, professionnelles ou d'affaires avec le maître d'apprentissage ;
- le commissaire loue ses services pour former des apprentis, se profilant en tant qu'expert aux examens ou enseignant dans une école professionnelle.

Selon les différents conflits d'intérêts mentionnés ci-dessus, des cas remettant en cause la neutralité de certains commissaires ont été signalés.

Lors des visites auprès des entreprises en vue de l'octroi de l'autorisation de former, des conflits d'intérêts apparaissent également pour le commissaire, suivant cette fois le parti qu'il représente. En effet, les commissaires sont nommés paritairement dans les commissions, pour représenter soit les employeurs, soit les travailleurs salariés. Suivant l'origine du commissaire, il pourra lui être difficile de juger objectivement un collègue/concurrent ou un futur employeur. Pour les commissaires représentant les travailleurs salariés, leur légitimité peut être contestée par certains employeurs, arguant que ce commissaire ne

connaît pas les contraintes patronales. Ainsi, lorsque le commissaire est un représentant des employés, il lui est difficile de « taper sur la table », surtout dans les secteurs où les possibilités d'emploi sont limitées et où tout le monde se connaît. Le commissaire peut être soumis à une pression, consciente ou inconsciente, de ne pas se « griller lui-même » s'il veut un jour changer d'emploi.

Concernant la composition des commissions d'apprentissage, il nous a été rapporté que dans une commission, certains représentants des travailleurs salariés étaient en fait des employeurs, ce qui relativise cette fois la répartition paritaire et la défense des intérêts des travailleurs salariés.

#### *5.1.2.2 Les outils de suivi*

Les commissaires ont à leur disposition une série de documents leur servant dans la surveillance de la formation d'un apprenti : il s'agit du guide méthodique, du règlement d'apprentissage, du journal de travail de l'apprenti, du rapport semestriel du maître d'apprentissage et du carnet de notes de l'école professionnelle. En fonction des résultats relevés lors de sa visite, le commissaire d'apprentissage remplit un rapport de visite qu'il remet à l'OFPC.

De leur côté, les maîtres d'apprentissage doivent appliquer le règlement d'apprentissage, suivre le guide méthodique et remplir les documents déjà signalés. Sur ce point, les résultats de nos entretiens auprès de 24 formateurs d'apprentis sont particulièrement alarmants. En effet, seuls 2 formateurs déclarent utiliser le guide méthodique. Si les grandes entreprises affirment utiliser leur propre documentation, on peut légitimement s'interroger sur la qualité de la formation et l'efficacité de la surveillance exercée par les commissaires d'apprentissage en l'absence de ces documents.

Par contre, autant les formateurs que les commissaires d'apprentissage se réfèrent aux notes obtenues par l'apprenti dans le cadre de l'école professionnelle. Apparemment, c'est cet indicateur qui est utilisé le plus souvent (Felder 2004), ce qui est paradoxal tant la matière enseignée à l'école est différente de celle acquise en entreprise et que la surveillance des commissaires porte avant tout sur la qualité de la formation à la pratique professionnelle délivrée par les entreprises.

#### *5.1.2.3 Les visites*

On l'a vu, les visites des commissaires sont censées vérifier la progression des apprentis et la qualité de la formation qui leur est donnée en entreprise. À Genève, le système prévoit trois visites par année, lesquels font l'objet d'un « rapport de visite » envoyé par le commissaire à l'OFPC (formulaire standardisé d'une page A4). Le commissaire reçoit de l'État une indemnité de 30 francs par visite.

La plupart des acteurs remet en question la pertinence de trois visites par an et estiment qu'une à deux visites seraient bien suffisantes. Les premières années seraient les plus importantes, ensuite « l'apprenti n'a qu'à appeler son commissaire en cas de besoin ».

La plupart des acteurs pense également que la rémunération des rapports de visite n'est pas en rapport avec le travail à effectuer. En effet, si la visite est faite selon les règles, elle prend en moyenne une heure, sans compter le déplacement. Si l'apprenti rencontre des problèmes et en parle à son commissaire, le nombre d'heures consacrées augmente rapidement. Même si les commissaires d'apprentissage ne l'admettent pas volontiers, cette rémunération a son importance puisque certaines associations professionnelles vont jusqu'à compléter le montant versé par l'État pour que le commissaire reçoive une indemnité de 90 francs par visite.

Les témoignages recueillis font mention de pratiques très diverses de la part des commissaires d'apprentissage. Cela va de la visite très professionnelle et conforme à ce qui est prévu par la surveillance, voire à une implication beaucoup plus grande de la part du commissaire, à des visites effectuées à la chaîne, où une trentaine d'apprentis peut être auditionnée en moins d'une matinée. Souvent le commissaire laisse son numéro de téléphone pour que l'apprenti puisse l'appeler en cas de problème.

Le nombre de rapports de visite (cf. Tableau 7) qui parviennent à l'OFPC, de même que la gestion qui en est faite, sont particulièrement insuffisants. Ainsi lors du pointage effectué dans les quatre métiers analysés, on s'aperçoit que très peu de rapports sont remis à l'autorité de surveillance. En effet, notre démarche impliquait de sélectionner au hasard 25 dossiers par métier et parmi les apprentis de dernière année et d'examiner le contenu des rapports de visites envoyés par les commissaires d'apprentissage. A noter que le nombre de dossiers disponibles n'était pas toujours aussi élevé.

Tableau 7 : Nombre de visites recensées

	Dossiers examinés	Dossiers ne contenant aucun rapport de visite		Dossiers contenant au moins un rapport de visite		Fréquence des visites (nombre de rapports de visites par dossier)
Mécanique auto	14	12	86%	2	14%	Irrégulier (1 à 2 vis. en 4 ans)
Monteur électricien	24	10	42%	14	58%	Irrégulier : 12 cas, Régulier : 2 cas (2 à 3 vis. par année)
Vente	25	17	68%	8*	32%	donnée non disponible
Coiffure	24	7	29%	17	71%	Régulier (1 à 3 vis. par année)

*\*Au moment de l'enquête, les dossiers de la vente avaient déjà été détruits selon la procédure habituelle. Seuls huit d'entre-eux restaient.*

*Source : enquête CEPP auprès de l'OFPC.*

Quelques aspects organisationnels nous ont interpellés au sujet du traitement administratif de ces rapports de visite, mais rappelons que cela n'était pas l'objet de la présente évaluation :

- les rapports de visites sont détruits très rapidement après que l'apprenti a terminé ses examens finaux. Cette procédure pose problème puisque les informations sur l'entreprise formatrice sont perdues et qu'il ne sera plus possible d'effectuer des recoupements avec d'autres apprentis par la suite. En effet, il ne reste dans le dossier de l'apprenti au terme de son apprentissage que le contrat d'apprentissage et le procès verbal des notes obtenues au CFC.
- des rapports de visite étaient envoyés, et remboursés, pour des apprentis ayant déjà obtenu leur CFC.
- d'autres rapports, également remboursés, étaient complètement vides ou établis en l'absence de l'apprenti.
- un bon nombre de rapports de visites sont pratiquement inutilisables par les conseillers en formation, puisqu'il est uniquement fait mention de « RAS » (rien à signaler) ou « TVB » (tout va bien), sans aucune autre précision.

L'analyse du système de visite des commissaires d'apprentissage révèle que plusieurs pratiques de surveillance se sont développées en fonction des contraintes du terrain. On observe ainsi :

- Une forme sans **aucune surveillance**, ni par le conseiller en formation, ni par le commissaire d'apprentissage. Ce système, bien que contraire à la loi, est toléré depuis de nombreuses années par manque d'effectifs dans certains secteurs ;
- une **surveillance annulée**, au motif que l'entreprise dispose d'un centre de formation. L'OFPC estime dans ces cas qu'il n'y a pas besoin de commissaire d'apprentissage, puisqu'on suppose que l'apprenti est bien suivi par l'entreprise. Cette hypothèse s'est révélée infondée lors des entretiens avec les apprentis : même dans ces entreprises, une surveillance serait nécessaire ;
- une **surveillance par substitution** : le conseiller en formation doit remplacer les commissaires manquants. Dans ce cas, les compétences métier du conseiller peuvent parfois faire défaut et restreindre la qualité du contrôle ;
- une **surveillance sans visite** effective auprès des apprentis, car le commissaire n'a pas la disponibilité ou la volonté de faire ces visites. Le commissaire se tient généralement à disposition de l'apprenti en cas de problème ;
- une **surveillance avec visites** du commissaire d'apprentissage, tel que prévu dans la législation.

Il y a donc en réalité 5 pratiques de surveillance, au lieu d'une seule prévue par la loi, avec autant d'inégalités de traitement pour les apprentis et les entreprises. Les quatre premières pratiques ne satisfont pas les exigences légales et chacune pose, à des degrés différents, des problèmes en matière de qualité et d'efficacité de la surveillance. La cinquième pratique n'arrive pas dans la plupart des cas à garantir le minimum de 3 visites annuelles mentionné dans la loi cantonale.

#### *5.1.2.4 La pénurie de commissaires*

Tout au long de l'évaluation, la question du manque de commissaires d'apprentissage a été omniprésente. Il en était d'ailleurs déjà question au début de nos travaux. Selon les professionnels, ce thème est récurrent depuis une vingtaine d'années.

Le manque de commissaires d'apprentissage tient du paradoxe, puisque l'ensemble des acteurs reconnaît à l'unanimité l'intérêt et l'importance de l'apprentissage en entreprise. Autant les représentants des travailleurs que ceux des employeurs attachent une grande importance au nombre de postes auxquels chaque partie a droit paritairement dans les commissions d'apprentissage. Pourtant, toutes les places ne sont pas occupées et cela depuis de nombreuses années. Les représentants des travailleurs n'ont en effet pas toujours les effectifs suffisants pour occuper les places disponibles, tandis que les représentants des employeurs n'ont pas toujours la disponibilité nécessaire. De plus, les acteurs soulignent à l'unanimité l'importance de la présence d'un membre de la profession pour être à même de juger la qualité de la formation et celle de la place de travail. Tous reconnaissent également l'importance d'un regard extérieur et de la neutralité du commissaire, ce qui n'est, dans bien des cas, pas garanti par les pratiques actuelles.

Cette situation peut avoir des conséquences sur la qualité de la formation des apprentis, puisque tout le système de surveillance repose sur ces visites de commissaires. De nombreux apprentis n'ont pas la chance d'avoir un commissaire d'apprentissage, et lorsqu'ils en ont, nombre d'entre eux ne l'ont jamais rencontré au terme de leur formation. En effet, le fait qu'un commissaire soit attribué à un apprenti ne veut pas automatiquement dire que ce commissaire effectuera réellement ses visites.

Tableau 8 : Nombre de commissaires d'apprentissage à Genève en 2004

	Commissaires en activité	Postes de commissaires vacants	Apprentis en entreprise (dual)
Coiffure	18	0%	72
Vente	30	60%	278
Mécanique (mécanicien auto)	20	20%	78
Electricité (monteur électricien)	47	6%	243
Sous-total de ces 4 métiers	115	22%	671
<i>TOTAL Tous métiers confondus</i>	<i>598</i>	<i>20%</i>	<i>4086</i>

Lors de nos entretiens, certains commissaires ont déclaré ouvertement qu'ils n'effectuaient pas leurs visites, faute de temps ou de motivation. Il est fréquent désormais que les entreprises ne mettent plus à disposition des commissaires le temps nécessaire aux visites, et les commissaires doivent prendre sur leur temps libre pour réaliser cette mission. Par ailleurs, certains commissaires trouvent le système des trois visites annuelles lourd et inadéquat. Ils préféreraient effectuer des visites uniquement en cas de problème, sur appel des apprentis. Selon eux, les visites de routine devraient se concentrer sur le début de la formation, pour mettre les choses en place tant du point de vue de l'apprenti que de l'entreprise.

Certaines commissions d'apprentissage ont ainsi préféré réduire officiellement le nombre de visites effectuées, tout en augmentant la rémunération des commissaires pour ce type d'activité. Les fonds nécessaires sont alors pris dans la caisse de l'association professionnelle, car le montant versé par l'Etat, qui est de 30 francs par visite sur présentation d'un rapport écrit, est jugé insuffisant.

En tous les cas, il y a une inégalité de traitement entre les apprentis disposant d'un commissaire d'apprentissage et ceux qui n'en ont pas. Ce fait est très présent dans la vente par exemple, où 15 % seulement des apprentis ont un commissaire d'apprentissage.

La pénurie de commissaires implique, on l'a dit, un engagement accru des conseillers en formation de l'OFPC, bien que ces derniers ne puissent évidemment pas combler l'ensemble des besoins et effectuer toutes les visites nécessaires.

La situation de pénurie actuelle est telle qu'il semble aux yeux de certains qu'un glissement est en train de s'opérer, où l'on observe un transfert de leadership en matière de surveillance des partenaires sociaux vers l'Etat.

### 5.1.3 Charge administrative de la surveillance pour les entreprises

Pratiquement tous les acteurs interrogés affirment que la charge administrative de l'actuel dispositif de surveillance est insignifiante pour les entreprises. En effet, une fois l'autorisation de former obtenue et le contrat d'apprentissage signé, il n'y a pratiquement plus aucune contrainte administrative. Et comme les visites des commissaires se font plutôt rares, il ne reste aux entreprises plus que le temps réel de formation des apprentis (qui lui n'est pas négligeable).

Quelques personnes relèvent toutefois le frein que peut constituer la formation obligatoire pour les formateurs (40 heures) exigée par l'OFPC pour obtenir l'autorisation de former, mais ces personnes ne semblent pas informées des dérogations possibles en fonction de la validation des acquis du formateur.

La surveillance de l'apprentissage en tant que telle n'aurait donc pas d'effet dissuasif sur le nombre de places d'apprentissage offertes par les entreprises. D'autres facteurs sont plus déterminants en la matière, comme un règlement d'apprentissage plus contraignant (cas des employés de commerce)<sup>12</sup>, la charge que représente la formation d'un apprenti, etc.

## **5.2 Les autorisations de former**

C'est la responsabilité de l'OFPC d'octroyer et de contrôler les autorisations de former. La procédure est très formalisée : les formateurs d'apprentis doivent avoir suivi une formation à l'OFPC, l'entreprise doit avoir un certain pourcentage de collaborateurs qualifiés (CFC) et la place de travail doit répondre aux normes en vigueur. Dans trois des quatre métiers que nous avons examinés en profondeur, le formateur attiré de l'apprenti doit être au bénéfice d'une maîtrise fédérale (coiffure, mécanique auto, monteur électricien) en plus de son CFC. Pour vérifier ces points, une visite préalable est réalisée par une équipe composée d'un commissaire d'apprentissage, issu de la profession exercée, et d'un conseiller en formation de l'OFPC pour les aspects réglementaires et les questions sur le dispositif ou sur les apprentis.

### *5.2.1 Octroi de l'autorisation*

En pratique, la pénurie de commissaires rend l'application de la procédure d'autorisation de former très problématique, puisque le conseiller en formation se retrouve souvent seul lors de la visite de l'entreprise en vue de l'octroi d'une autorisation de former un apprenti. S'il n'est pas du métier, il ne pourra pas complètement attester de la qualité de la place d'apprentissage.

En raison du manque de places d'apprentissage dans certains secteurs, on relève dans la pratique de l'OFPC que les conditions d'octroi des autorisations de former sont moins strictes car :

- des autorisations sont attribuées alors qu'une ou plusieurs conditions font défaut ;
- des autorisations provisoires sont délivrées alors que le préavis du commissaire est négatif.

Sur le plan de la procédure, certains aspects sont à clarifier : selon les réponses apportées par nos interlocuteurs à l'OFPC, il n'est pas déterminé précisément si les visites d'autorisations de former doivent être effectuées auprès du formateur direct de l'apprenti, ou auprès du signataire du contrat d'apprentissage (maître d'apprentissage). Dans les PME ou les grandes entreprises, ce n'est souvent pas la même personne. De plus, les conseillers en formation de l'OFPC travaillent chacun selon leurs propres méthodes, sans autre forme de collaboration à ce sujet. De ce fait, l'égalité de traitement envers les entreprises n'est pas garantie.

Enfin sur le principe, on est amené à s'interroger sur le bien-fondé d'avoir une seule procédure en matière d'autorisations de former, alors qu'il y a dans les faits plusieurs grandes catégories d'entreprises : avec un centre de formation, avec plusieurs métiers, de petites ou de grande taille. Cela change considérablement les conditions dans lesquelles seront supervisés les apprentis : directement par le patron dans les petites entreprises, par un responsable des apprentis dans les PME, par un responsable d'un centre de formation dans les grandes entreprises.

---

<sup>12</sup> La nouvelle réglementation de la formation des employés de commerce indique que les formateurs doivent désormais procéder à une notation des apprentis.

### 5.2.2 *Contrôle des autorisations*

Une fois l'autorisation accordée, il y a très peu de contrôle ultérieur des conditions requises au moment de l'autorisation. En effet, selon les dispositions en vigueur, l'autorisation de former devrait faire l'objet d'un bilan après une année, mais par manque de temps et de personnel, cela n'est pas systématiquement le cas. Lors des entretiens avec les formateurs, il s'est avéré que seuls 2 formateurs, sur 24 interrogés, se rappelaient la date du dernier contrôle de l'autorisation de former. Notons à ce sujet qu'une des entreprises rencontrées, bien que responsable de la formation d'un apprenti, n'avait tout simplement pas d'autorisation de former. De plus, dans notre enquête, 9 formateurs (9/24, 38%) n'avaient pas le certificat du cours de formateurs de l'OFPC, ce qui est une des conditions requises pour former des apprentis.

S'il n'y a pas de visites systématiques, le contrôle peut toutefois se faire a posteriori, sur la base des problèmes détectés suite à une plainte de l'apprenti ou un rapport de visite d'un commissaire.

Pour récapituler, le suivi des autorisations de former est déficient :

- lorsque l'autorisation est donnée provisoirement, à condition de suivre le cours de formation à l'OFPC, car il n'y a pas de contrôle systématique après coup ;
- lorsqu'une nouvelle autorisation de former est accordée, il n'y a pas de bilan après un an comme cela est normalement prévu ;
- lorsque le formateur en charge de l'apprenti quitte l'entreprise, l'OFPC n'est informé que si l'entreprise lui communique spontanément le nom du nouveau formateur;
- car le contrôle des autorisations s'avère impossible en raison de la difficulté de retrouver les dossiers des entreprises (lacunes importantes dans la gestion des dossiers et des données informatiques) ;
- car l'autorisation de former est attribuée pour une durée indéterminée. Si une entreprise arrête de former des apprentis puis se remet à former, le conseiller effectue en principe une visite lors de la signature du contrat d'apprentissage pour s'assurer que l'entreprise remplit toujours les conditions. Cela n'est toutefois pas garanti et devrait être systématisé de façon à ce que la visite soit identique à celle effectuée lors de l'octroi de l'autorisation (associant un commissaire d'apprentissage pour les compétences-métier).

### 5.2.3 *Sanctions relatives à l'autorisation*

Sur le papier, le retrait d'une autorisation de former est possible en cas de manquements répétés de la part d'une entreprise envers la formation d'un apprenti. Toutefois, ce retrait ne peut intervenir qu'en cas de faute grave et doit suivre un long processus administratif. Le conseiller en formation peut cependant proposer une suspension de l'autorisation dans l'attente d'améliorations. Aucune donnée chiffrée n'a été transmise par l'OFPC à ce sujet. Le nombre de retraits d'autorisations de former varient selon les témoignages de « rarissimes » à « quelques-uns par année ». De plus, il ne semble pas y avoir de graduation dans les sanctions possibles, car aucun interlocuteur n'a fait mention de sanctions intermédiaires.

En réalité, le retrait d'une autorisation est décrit comme difficile, car :

- La priorité est donnée au nombre de places d'apprentissage, plutôt qu'à leur qualité, ce qui a fait dire à certains « qu'il faudrait avoir tué père et mère pour se voir retirer l'autorisation de former ».
- La position de l'OFPC concernant les autorisations de former est ambiguë, et il conviendrait de clarifier son pouvoir de sanction et de dénonciation lors d'abus ou d'infractions constatées en marge des contrats d'apprentissage.
- La surveillance de l'apprentissage se concentre généralement sur les capacités de former, et non pas sur le respect des dispositions légales qui relèvent d'autres instances (OCIRT).
- Les conseillers en formation ne se sentent pas soutenus par leur hiérarchie en cas d'arbitrage avec des patrons, notamment dans les cas où il faut négocier pour que ces derniers forment davantage les apprentis, « et les exploitent un peu moins... ». Ils déplorent les faibles moyens pour faire respecter l'autorité de l'État en la matière.

Il est couramment admis que l'administration pourrait être plus stricte à ce sujet, même si cela devait coïncider avec une pénurie de places d'apprentissage dans certains secteurs. Il faudrait alors en assumer la responsabilité en créant des places dans les écoles professionnelles<sup>13</sup>.

Le manque de collaboration avec les associations professionnelles est également relevé à ce sujet. Cette situation pourrait être améliorée par l'OFPC, puisque les associations professionnelles n'ont pas intérêt à ce que le label « entreprise formatrice » soit accordé à des entreprises qui ne respectent pas les dispositions légales et les normes éthiques.

### **5.3 Le système d'information de l'OFPC**

Le rôle d'autorité de surveillance suppose une maîtrise de l'information en provenance des acteurs de la surveillance, des apprentis et des entreprises surveillées. Pendant l'évaluation, il s'est avéré que le système d'information de l'OFPC était déficient à bien des égards. En matière d'information, le minimum n'est pas assuré, car :

- l'autorité de surveillance (l'OFPC) ne sait pas (dans bien des cas) qui, dans l'entreprise, est responsable de la formation de l'apprenti, car il n'y a pas de suivi des formateurs en cas de mouvements dans l'entreprise. Résultat : lors de notre enquête, 50% des adresses de formateurs transmises par l'OFPC étaient en réalité incorrectes;
- l'autorité de surveillance n'a pas toujours les coordonnées exactes des apprentis pour pouvoir les contacter ou leur transmettre de l'information. Résultat : une bonne partie des adresses transmises par l'OFPC étaient inutilisables (l'apprenti ne vivait pas chez ses parents, il n'y avait pas d'adresses de contact, pas de téléphone, etc.) ;
- l'autorité de surveillance ne sait pas, parfois, en quelle année se trouve l'apprenti, et s'il a réussi ou échoué lors des examens de fin d'apprentissage : même sur un échantillon restreint d'apprentis (24), des erreurs de ce type ont été constatées ;

---

<sup>13</sup> En 2003, il y avait à Genève 4907 apprentis en formation duale (école et entreprise) et 3486 apprentis en école professionnelle à plein temps ; 6532 élèves au Collège et à l'École de commerce (formation gymnasiale) ; 1373 élèves à l'École de culture générale (degré diplôme) (OCSTAT 2004:357).

- les données au sujet des formateurs, des commissaires d'apprentissage et de leurs rapports de visite ne sont ni saisies, ni centralisées, ni exploitées. Pourtant, il s'agit de données stratégiques en termes de surveillance ;
- le système informatique en place ne facilite pas le suivi des cas, car il ne permet pas de relever les causes de résiliation de contrat, ni ce qu'il advient ensuite des apprentis ;
- les données administratives concernant les apprentis sont réparties dans différents secrétariats, ce qui n'en facilite pas le suivi et l'exploitation. Résultat : lors d'une demande simple (ex : les coordonnées des apprentis de dernière année classés par examen réussi, échec ou résiliation de contrat), les fichiers transmis ont dû être renvoyés à plusieurs reprises car ils ne correspondaient pas à la demande ;

Les motifs invoqués par l'OFPC pour expliquer cette situation ne sont pas convaincants. En effet, une autorité de surveillance ne peut se permettre de constater le manque de précision de la base de données scolaire (BDS) pour justifier qu'elle ne peut transmettre des informations aux apprentis qu'elle a sous sa responsabilité, alors que les apprentis sont sous contrat et que ces contrats sont vérifiés par l'OFPC.

Ces lacunes dans le système d'information et la gestion administrative procurent à l'observateur - mais probablement aussi aux entreprises - des doutes importants quant à l'efficacité de l'OFPC dans la réalisation de sa mission.

#### **5.4 Comparaison avec trois cantons**

A titre de comparaison de l'organisation de la surveillance uniquement, une enquête a été réalisée dans trois autres cantons suisses sur les différents dispositifs de surveillance en vigueur : les cantons de Vaud, Neuchâtel et Bâle-Ville. Les résultats de cette enquête sont disponibles en annexe séparée (Felder 2005). Dans chacun de ces trois cantons, des entretiens ont été réalisés avec :

- un responsable de la formation professionnelle au niveau de l'administration cantonale (autorité de surveillance),
- un commissaire ou inspecteur (selon le système considéré<sup>14</sup>),
- un conseiller (pour les apprentis), et
- un formateur en entreprise.

Etant donné la nature de cette enquête comparative, il est évident que les comparaisons porteront uniquement sur le dispositif organisationnel tel que décrit par quelques acteurs-clés, et non sur son efficacité décrite par ses usagers comme il est question dans l'évaluation de la situation genevoise.

Il en ressort que malgré des contextes locaux assez dissemblables, un certain nombre de similitudes sont observées dans ces trois cantons du point de vue de l'organisation de la surveillance.

Ainsi, aucun des cantons étudiés n'arrive à garantir que chaque apprenti soit visité au moins une fois par an par son commissaire ou son inspecteur. Cette situation ne tient ni à l'augmentation du nombre d'apprentis, ni à la diminution relative du nombre d'inspecteurs ou de commissaires, ni à l'insuffisance des moyens financiers des cantons.

---

<sup>14</sup> Le système qui prévaut à Genève de « commissaire de milice » (i.e. volontaire bénévole) issu des entreprises ne se retrouve pas dans tous les cantons où la surveillance de l'apprentissage peut être exercée par un commissaire « professionnel » (VD) ou par un inspecteur de l'Etat (BS et NE).

Concernant les visites, la situation dans le canton de Neuchâtel, où la charge moyenne par inspecteur est inférieure à 400 apprentis, n'est pas meilleure que dans le canton de Vaud, où un commissaire peut avoir jusqu'à 1000 apprentis sous sa responsabilité. L'impossibilité de visiter tous les apprentis une fois par an provient plutôt de l'évolution du travail demandé aux commissaires ou aux inspecteurs. Les situations sont devenues plus complexes, le nombre d'intervenants à prendre en compte plus élevé, les réunions de coordination plus nombreuses. Mais surtout, la mission a évolué dans les esprits et les pratiques, bien plus que dans la loi (Felder 2005).

Dans tous les cantons étudiés, les responsables et les inspecteurs ou commissaires soulignent que la fonction de la surveillance a fortement évolué dans la dernière décennie. D'un contrôle formel et légal, la surveillance s'est transformée en une mission de conseil, de médiation, de mobilisation d'un réseau d'intervenants. L'exercice de l'autorité et du contrôle social ne peut plus être impersonnel et formel. La négociation et l'implication personnelle sont devenues la règle et chaque cas doit être traité pour lui-même. A l'universalité de la règle de la sanction ont succédé l'individualisation des parcours et la différenciation des situations. Cette évolution implique des compétences et un fonctionnement différent de la part des inspecteurs et des commissaires ; de purs agents de la surveillance, ils se transforment en personnes-ressource de qui l'on attend conseils, suivi, persuasion, autorité, diplomatie, implication, impartialité, confidentialité, rapidité de réaction pour ne citer que les plus fréquentes des qualités évoquées par nos interlocuteurs.

Dans ces trois cantons, et également dans celui de Genève, on constate une multiplicité d'intervenants potentiels en cas de problème. Dès lors, la capacité à coordonner les actions devient essentielle. La collaboration étroite de l'ensemble des intervenants est considérée comme une nécessité et une condition du bon fonctionnement de la surveillance. Malgré les différences qui existent entre les trois cantons étudiés, l'ensemble de nos interlocuteurs considère que l'inspecteur, ou le commissaire professionnel, doit être le partenaire actif dans le travail de réseau.

Trois fonctions différentes de la surveillance sont à l'œuvre dans ces trois cantons : une fonction de contrôle contractuel et légal (conditions d'apprentissage et relations de travail), une fonction pédagogique (transmission des savoir-faire et des connaissances) et une fonction psychosociale (condition familiale et personnelle). Parallèlement à ces trois fonctions, les services chargés de la surveillance doivent souvent assurer une forme de démarchage pour convaincre les entreprises soit de former des apprentis, soit de reprendre un apprenti en difficulté dans une autre entreprise.

Au plan de la surveillance, aucun professionnel ne peut plus prendre en charge la totalité de ces fonctions de manière satisfaisante. L'articulation des différentes fonctions de la surveillance avec une réalité concrète dans laquelle elles sont inséparables représente tout l'enjeu d'un système de surveillance et d'un réseau d'intervenants efficaces.

Pour comprendre cette situation, quelques aspects de la surveillance dans ces trois cantons vont être détaillés ci-dessous et comparés avec celle en vigueur à Genève : l'activité de la surveillance en matière de visites auprès des apprentis, les relations de la surveillance avec les écoles professionnelles, les différentes actions de soutien aux élèves et apprentis en difficulté et enfin une comparaison des moyens à disposition de chaque canton pour la surveillance.

#### 5.4.1 *Activités de la surveillance*

Du point de vue des visites aux apprentis, le canton de Genève est le seul parmi ces quatre cantons à afficher encore la volonté d'effectuer trois visites par année et par apprenti, mais n'arrive pas à atteindre cet objectif. Au lieu de cela, les conseillers en formation regrettent de ne pouvoir intervenir que tardivement, lorsque les situations se sont gravement détériorées et qu'il est trop tard pour laisser l'apprenti continuer dans la même entreprise. Ils déplorent ainsi le manque de prévention qu'il faudrait effectuer en amont des situations à problème.

Les autres cantons ont revu leurs ambitions à la baisse : le canton de Vaud propose des visites régulières uniquement la première année, tandis que les cantons de Neuchâtel et de Bâle-Ville ont abandonné les visites régulières pour se consacrer prioritairement sur les appels téléphoniques. En cas de problème, l'initiative revient donc aux apprentis directement, ou aux enseignants, formateurs et parents.

En compensation, plusieurs mesures ont été mises en place. Les liens avec l'école ont été renforcés dans le canton de Vaud, en particulier avec les écoles périphériques, visitées une à deux fois par semaine par les commissaires professionnels<sup>15</sup>. Tous les apprentis ayant échoué aux examens finaux sont contactés et participent à un entretien avec un commissaire.

Dans le canton de Neuchâtel, les visites se concentrent sur les apprentis ayant des notes insuffisantes. Une collaboration étroite a été mise en place avec les conseillers dans les écoles. Des visites inopinées sont effectuées dans les entreprises.

Dans le canton de Bâle-Ville, les interventions sont concentrées dans la mesure du possible en fin de première année, période jugée propice pour que les mesures prises soient plus efficaces. Résultant d'une pratique déjà ancienne, des inspections générales de toutes les entreprises d'un métier sont réalisées lorsqu'un problème spécifique apparaît. L'activité de la surveillance est comparée à « un service d'urgence » qui effectue le tri des situations et réoriente les apprentis en fonction des problèmes rencontrés.

#### 5.4.2 *Relations de la surveillance avec les écoles professionnelles*

A la différence des trois autres cantons, Genève est le seul canton où les relations entre l'autorité de surveillance et les écoles professionnelles sont distantes. En effet, les acteurs ne se rencontrent que lors des séances de commission d'apprentissage, c'est-à-dire rarement et à d'autres fins. Les conseillers en formation de l'OFPC relèvent que les relations avec les écoles sont faibles. A leur avis, il n'est pas toujours certain, en cas de problème, que l'enseignant transmette cette situation aux commissaires d'apprentissage ou aux conseillers en formation. Les responsabilités, notamment des conseillers sociaux, doivent être mieux précisées et une meilleure coordination est souhaitée entre les conseillers en formation et l'école.

Cela contraste particulièrement avec le canton de Neuchâtel, où les relations avec les enseignants et le conseil de classe sont entretenues grâce aux liens étroits entre les conseillers aux apprentis présents dans les écoles et les inspecteurs. Dans le canton de Bâle-Ville, des contacts sont effectués tous les 15 jours entre les inspecteurs et les enseignants. Le canton de Vaud est un peu moins attaché à cette relation, puisque seuls les commissaires professionnels entretiennent des contacts réguliers avec les enseignants.

---

<sup>15</sup> Il y a deux types de commissaires dans le canton de Vaud : les « commissaires professionnels » sont rémunérés à plein temps par le canton, tandis que les autres sont des commissaires de milice.

### 5.4.3 *Soutien des élèves et apprentis en difficultés*

Autre particularité rencontrée dans les trois autres cantons, ce sont les projets développés pour venir en aide aux élèves du cycle ainsi qu'aux apprentis. En particulier, les cantons de BS et de VD ont développé un système de « coachs » et de « mentors »<sup>16</sup> qui accompagne les apprentis durant toute leur formation.

La surveillance du canton de VD a développé une intense collaboration avec les associations de soutien aux apprentis, notamment avec « JET service » qui propose une aide juridique et sociale aux apprentis, et avec le projet TEM proposant des coachs pour la formation et des conseillers en apprentissage pour les problèmes sociaux administratifs des apprentis.

Des cours d'appui sont proposés dans le canton de NE qui a vu par ailleurs la mise en place de « JOB service », association qui défend les intérêts des apprentis.

Le canton de GE a plutôt développé le projet SQA, mené par l'autorité de surveillance, qui vise à mettre en place un processus formalisé dans les entreprises en vue d'une formation de qualité et à renforcer la détection des problèmes, grâce à un questionnaire distribué aux apprentis (cf. 5.5). Ce projet actionne, en cas de besoin, un commissaire pour venir en aide à un apprenti. Des « spécialistes-qualité » conseillent pour leur part les entreprises.

### 5.4.4 *Moyens à disposition*

Les moyens consacrés par ces quatre cantons sont caractérisés par de grandes différences, attestant des grandes variations stratégiques des cantons à l'égard de l'activité étatique et, en l'occurrence, de la surveillance.

La surveillance du canton de GE est la mieux lotie en personnel, avec en moyenne un fonctionnaire pour 178 apprentis et 598 commissaires de milice (Tableau 9). Vient ensuite le canton de Neuchâtel avec en moyenne un fonctionnaire pour 364 apprentis. Le canton de Bâle a cinq fois moins de personnel (1/920) que GE. Le canton de VD est un cas particulier difficile à comparer, puisqu'il a des commissaires salariés à plein temps uniquement dans quatre métiers (1/328, 3939 apprentis) et une collaboration avec les 19 commissions d'apprentissage et 204 commissaires de milice pour le reste des apprentis (6642).

---

<sup>16</sup> BS : 4 coaches (enseignants à mi-temps) + 70 mentors (bénévoles, coordonnés par l'autorité de surveillance) ;

VD: un coach et un conseiller en apprentissage dans chaque école professionnelle (projet TEM orienté sur la prévention).

Tableau 9: Comparaison des moyens engagés par les cantons en matière de surveillance

	<b>VD</b>	<b>NE</b>	<b>BS</b>	<b>GE</b>
Apprentis « dual » en 2003-2004	10'581	2'600	4'600	4'086
Autorité de surveillance	DFPV 2 resp. administratifs <sup>17</sup>	SFP Inspecteurs : 6,75 juriste : 0.4	SFOP Inspecteurs : 5	OFPC : - 14 conseillers en formation chargés du suivi des apprentis - 9 conseillers en formation chargés des examens
Commissaires	- 12 commissaires salariés <sup>18</sup> - 204 commissaires de milice	0	0	- 598 commissaires de milice
Fonctionnaire/apprentis	1/328 (12/3939) pros; ( nd/6642)	1/364 (7.15/2600)	1/920 (5/4600)	1/178 (23/4086)
Conseillers sociaux	0	4.5 dans les écoles (psychologues)	0	Présents dans chaque école professionnelle
Commissions d'apprentissage	19 commissions d'apprentissage gérées par les Préfets, responsables des contrats d'apprentissages	nd		24

Au plan du nombre d'apprentis, les cantons de Genève (4086) et de Bâle-Ville (4606) sont comparables. Mais les effectifs de la surveillance y sont divisés par quatre :

- 5 inspecteurs à plein temps à Bâle-Ville, agréments de quatre « coachs » au sein des écoles professionnelles et de 70 mentors bénévoles (Felder 2005), comparé à
- 23 conseillers en formation à Genève (dont 9 conseillers chargés des examens), des conseillers sociaux dans chaque école professionnelle et 598 commissaires d'apprentissage.

Les options de ces dispositifs de surveillance sont très différentes : un appui personnalisé pour les plus faibles à Bâle-Ville, contre une volonté de suivre équitablement chaque apprenti à Genève.

La charge administrative de la surveillance peut considérablement varier d'un canton à l'autre. Ainsi, dans les cantons de VD et GE, les examens sont généralement organisés par l'autorité de surveillance, tandis que les questions d'examen sont formulées par les associations professionnelles. A l'inverse, dans le canton de BS, les examens sont intégralement organisés par les associations professionnelles et les inspecteurs sont simplement présents lors des examens.

L'organisation administrative est également très différente. Par exemple, la gestion des fichiers de données sur les formateurs peut être centralisée dans une base de données comme dans le canton de BS<sup>19</sup>, ou éparpillés dans plusieurs fichiers comme à Genève.

<sup>17</sup> Ne s'occupent pas directement des apprentis : délégation aux 19 commissions et préfectures.

<sup>18</sup> Vente+commerce : 10/(622+2619), mécanique-auto : 1/309, monteur-électricien : 1/389.

<sup>19</sup> À laquelle s'ajoute un dossier physique pour chaque formateur.

## 5.5 L'alternative « SQA »

Le projet pilote SQA (Système Qualité de l'Apprentissage) a été développé dès 1999 dans six cantons (BE, FR, GE, JU, NE et VS). Le canton de Vaud a participé en tant qu'observateur.

Ce projet a duré cinq ans compte tenu des travaux préparatoires et de la période d'évaluation. Il s'inscrit dans l'esprit de la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle qui ne limite plus le rôle des cantons au strict rôle de surveillance de l'apprentissage, mais inclut la mission de promouvoir la qualité de la formation dans la responsabilité du canton.<sup>20</sup>

Le projet comprenait quatre étapes :

1. L'élaboration du « référentiel de compétences du formateur/trice en entreprise » : au moyen d'une enquête, les activités concrètes liées à la formation des apprentis ont été identifiées et répertoriées.
2. La construction des deux outils principaux du SQA : la Carte Qualité (CQ) de l'entreprise formatrice et le Questionnaire Apprenti-e (QA)
3. L'élaboration du profil de « spécialiste-qualité », appellation de la personne chargée de présenter et remplir la CQ avec le formateur en entreprise.
4. La mise sur pied de la formation de « Formateurs et Formatrices d'apprenti-e-s en entreprise ».

Ce projet est parti d'un constat d'échec de la surveillance établi à Genève en 1999 au sein de l'autorité de surveillance. En résumé, ce projet propose d'améliorer la surveillance par la formalisation des processus pour toutes les étapes liées à la formation, l'adjonction d'un outil de détection (le questionnaire auprès des apprentis) et un soutien administratif aux entreprises (démarche qualité). Ce faisant, les données et démarches exigées par la surveillance sont précisées et rassemblées dans un « classeur entreprise ». Un « spécialiste-qualité » (qui n'est donc plus un spécialiste-métier) fait le tour des entreprises pour mettre en place cette « démarche qualité », tandis que les commissaires d'apprentissage ne sont plus sollicités que sur demande de l'autorité de surveillance, lorsqu'un problème est identifié, soit par l'entremise du questionnaire apprenti, soit lors d'un appel direct.

A Genève, ce projet-pilote a concerné 161 entreprises et 299 apprenti(e)s<sup>21</sup> de trois secteurs : maçonnerie, carrosserie et vente. En cours de projet, 16 commissaires d'apprentissage ont été réintroduits, sous forme de mandats particuliers, afin d'appuyer les conseillers en formation et répondre à des problèmes liés à la spécificité des métiers.

---

<sup>20</sup> Les principaux buts du projet SQA sont :

- « Elaborer un système qualité de l'apprentissage compatible avec les normes et modèles déjà existants dans le domaine de la formation et/ou de l'économie ;
- Mettre à disposition des cantons et de la Confédération un SQA répondant aux diverses pratiques en vigueur dans le domaine de la surveillance de l'apprentissage dans chaque office de formation professionnelle (...)
- Développer les outils (référentiel, indicateurs, etc.) permettant de garantir la fiabilité et la valeur du système ;
- Assurer la formation des assesseur-e-s chargé-e-s d'évaluer la Qualité de la formation dans les entreprises et la formation des maîtres/maîtresses d'apprentissage dans le domaine de la Qualité ;
- Sensibiliser les petites et moyennes entreprises aux démarches qualité et leur procurer par l'intermédiaire du SQA des outils leur permettant de développer un système qualité (...).

<sup>21</sup> Année scolaire 2003/2004

L'évaluation de ce projet (Michel 2004) fait ressortir que, dans les cantons concernés :

- Près de 60% des entreprises estiment que le SQA présente des avantages par rapport au système de suivi de la formation de l'apprenti en entreprise appliqué habituellement, proportion qui monte à 75% pour les spécialistes-qualité (100% à Genève).
- Pour plus de la moitié des entreprises, le projet SQA contribue réellement à passer d'une optique « surveillance-contrôle-sanction » à une optique « développement de la qualité de la formation à travers le soutien à l'entreprise et le soutien à l'apprenti(e) », proportion encore plus forte dans les moyennes et grandes entreprises.<sup>22</sup> Les spécialistes-qualité sont 80% à estimer ce changement d'optique.
- Plus de la moitié des entreprises seraient favorables à une articulation entre la CQ et l'autorisation de former (à Genève 64%), proportion encore plus forte chez les spécialistes-qualité.
- Plus de la moitié des apprentis souhaitent que la démarche SQA leur soit proposée chaque année pendant leur apprentissage.
- La généralisation de la démarche CQ recueille 70% d'avis favorables auprès des entreprises, encore plus dans les grandes entreprises. Les spécialistes-qualité sont plus partagés, mais à Genève, ils l'encouragent fortement.
- 19 spécialistes-qualité, dont la moitié externe à la profession concernée, ont soutenu 88% des entreprises avec la CQ. Les participants estiment la démarche réaliste et constructive, contrairement aux responsables d'autres associations professionnelles. Tous les nouveaux formateurs l'adoptent, mais une démarche souple est nécessaire, surtout lorsque les entreprises ont de longues habitudes de formation réussie d'apprentis.
- La systématique de l'administration du questionnaire aux apprentis par les 4 conseillers en formation des secteurs concernés a démontré son efficacité : l'intervention du conseiller a été nécessaire dans près d'un tiers des cas, et, parmi ceux-ci, 73% étaient des cas inconnus du conseiller. La solution du QA permet aussi de responsabiliser les apprentis pour qu'ils évoquent leurs éventuels problèmes en développant un suivi personnalisé préventif, avec un conseiller en formation clairement identifié comme interlocuteur pour recevoir et trier toutes les demandes, quitte à les aiguiller ensuite.
- Les exigences en termes de profil des formateurs sont clarifiées, le cas échéant, un appui à leur acquisition a été apporté, avec une formation obligatoire et continue des formateurs, en relation cohérente avec les indicateurs de la qualité.
- Parmi les difficultés rencontrées, la charge de travail des spécialistes-qualité est importante, et la disponibilité devient problématique au fur et à mesure que la durée du projet avance. Le risque existe que les lacunes rencontrées avec les commissaires se retrouvent avec les spécialistes-qualité, d'où le risque d'une sous-utilisation des outils prévus. Par ailleurs, le risque existe aussi de démotiver les entreprises formatrices si les exigences de réalisation et de documentation du dispositif sont trop fortes.

En conclusion, l'évaluation relève que les acteurs genevois de ce projet souhaitent favoriser le développement du SQA, notamment par une validation au niveau fédéral de toutes les entreprises formatrices, un développement des documents et outils tout comme de la

---

<sup>22</sup> Cela peut paraître contradictoire du fait que l'on pourrait imaginer que les entreprises plus grandes sont mieux structurées et ont donc moins besoin d'un soutien en termes pédagogiques que les petites entreprises.

formation des utilisateurs. Les associations professionnelles devront être mises à contribution pour fournir les éléments ou outils spécifiques aux professions.

Sans prendre parti pour ou contre ce projet qui a déjà fait l'objet d'une évaluation, on peut se demander, avec le privilège du recul, ce qui a amené l'OFPC à transférer vers un projet pilote des mesures au demeurant tout à fait souhaitables et réalistes dans le cadre de la surveillance ordinaire, notamment le classeur-entreprise et la carte-qualité. Car finalement la grande nouveauté, qui était de « changer de paradigme » en mettant l'accent sur la qualité de la formation plutôt que sur les visites d'apprentis, n'a pas résisté à l'épreuve de la réalité. Il a fallu réintroduire l'action des commissaires d'apprentissage, sur mandat cette fois, ce qui n'est pas sans rappeler le « service d'urgence » bâlois. Pour le reste, les critères de qualité, le soutien administratif et l'amélioration de la détection par un questionnaire étaient de l'ordre de la mission ordinaire de l'autorité de surveillance, et on pouvait même légitimement attendre de telles initiatives de sa part pour adapter la surveillance à l'évolution de la société.

## 5.6 Principaux enseignements

### ***L'organisation***

- *Un seul conseiller en formation peut être chargé de suivre 700 apprentis dans un secteur où passablement de commissaires d'apprentissage sont manquants.*
- *Les conseillers en formation doivent mener en même temps une mission de soutien, une mission de surveillance et de démarcheur pour trouver des places d'apprentissage, ce qui est contradictoire.*
- *Les pratiques des conseillers en formation à l'égard des entreprises ne sont pas harmonisées et l'égalité de traitement n'est pas garantie.*
- *L'organisation interne de l'OFPC ne convient pas aux conseillers chargés de la surveillance qui regrettent la séparation des tâches.*
- *Le système d'information de l'OFPC au sujet des apprentis, des commissaires et des entreprises est particulièrement inefficace, voire déficient.*
- *Aucun des 3 autres cantons étudiés n'arrive à garantir que chaque apprenti soit visité au moins une fois par an par son commissaire ou son inspecteur.*

### ***L'engagement des partenaires sociaux***

- *Dans les commissions d'apprentissage, le manque d'engagement est tel que de nombreux apprentis n'ont pas de commissaire d'apprentissage.*
- *La pénurie de commissaires rend l'application de la procédure d'autorisation de former très problématique.*
- *Les conseillers en formation doivent fréquemment pallier le manque de commissaire d'apprentissage, ce qui crée une surcharge des conseillers et des inégalités de traitement pour les entreprises et apprentis.*

### ***La collaboration :***

- *La collaboration entre l'OFPC et les écoles professionnelles est jugée insuffisante.*

- *La surveillance pratiquée par les autres cantons n'est pas systématique, mais repose sur une collaboration étroite avec les écoles professionnelles. Les cas sont traités à la demande ou lorsque les notes sont insuffisantes.*
- *La collaboration étroite de l'ensemble des intervenants est considérée comme une nécessité et une condition du bon fonctionnement de la surveillance (comparaison inter-cantonale).*

***Les autorisations de former :***

- *Le suivi des autorisations de former est déficient : la majorité des entreprises n'a pas de contact avec l'autorité de surveillance et n'est pas contrôlée au niveau des autorisations de former.*
- *La pratique de l'OFPC en matière d'autorisation de former n'est pas assez stricte et ne respecte pas les conditions d'octroi.*
- *Le retrait d'une autorisation est rendu difficile par la volonté de maintenir à tout prix des places d'apprentissage.*
- *Il n'y a qu'un seul type d'autorisation et de conditions associées, ce qui n'est pas adéquat en regard des différents types d'entreprises (petits indépendants, PME, grandes chaînes de distribution, etc.).*
- *Moins de la moitié (45 %) des entreprises au bénéfice d'une autorisation de former engage un apprenti en 2003/2004.*

***Les visites :***

- *Lors de la visite d'un apprenti ou d'une entreprise, la neutralité du commissaire n'est pas garantie.*
- *Rares sont les formateurs qui utilisent le guide méthodique et encore plus rares sont les commissaires d'apprentissage qui vérifient cet usage.*
- *Certains commissaires d'apprentissage n'effectuent pas les visites pour lesquelles ils se sont engagés.*
- *Les commissaires d'apprentissage se trompent de cible : ils s'intéressent davantage aux notes acquises à l'école professionnelle qu'aux compétences acquises lors de la formation en entreprise.*
- *Cinq pratiques de surveillance se sont développées en fonction des contraintes du terrain, dont quatre ne satisfont pas aux exigences légales et sont insuffisantes du point de vue de la qualité de la surveillance.*

***Les alternatives :***

- *Des projets d'accompagnement ciblés sur les apprentis en difficultés sont menés dans les trois cantons comparés.*
- *Les outils proposés par le projet SQA sont utilisables dans l'actuel dispositif de surveillance, notamment le questionnaire auprès des apprentis et la carte qualité de l'entreprise.*

## 6 Capacité de détection et de prise en charge du dispositif

---

Une grande partie des problèmes identifiés dans la mise en oeuvre de la surveillance a des conséquences directes sur la capacité du système à détecter et prendre en charge les problèmes rencontrés par les apprentis ou leurs formateurs. Bien sûr, d'autres facteurs, exogènes à la formation professionnelle (difficultés personnelles, familiales, santé), peuvent aussi agir sur la réussite d'un apprentissage.

Sur la base des entretiens réalisés avec 24 apprentis et 24 formateurs des quatre métiers sélectionnés, ce chapitre présente les résultats concernant la capacité globale de la surveillance à identifier les éventuels problèmes pouvant surgir lors d'une formation en entreprise, que ce soit des facteurs endogènes ou exogènes. Ces résultats proviennent de l'enquête réalisée par notre mandataire (Felder 2004). Pour les autres métiers, ils ont été comparés et complétés par les informations issues des 26 entretiens avec les acteurs du réseau.

### 6.1 Les types de problèmes rencontrés par les apprentis et les formateurs

Sur les 24 apprentis interrogés, 19 ont rencontré des problèmes, dont certains présentent une certaine gravité. On recense dans leurs témoignages quatre types de problèmes :

- **Relationnels** : la moitié des apprentis (12/24) déplore des propos méprisants ou humiliants du formateur, des attitudes agressives à l'encontre de l'apprenti, des pressions psychologiques, des tensions interpersonnelles avec les employés auxquels l'apprenti est confié, des incompatibilités de caractère. Sur 24 apprentis interrogés, 2 cas de harcèlement sexuel et de mobbing ont été mentionnés.
- **Conditions de formation inadéquate** : un tiers des apprentis (8/24) se sont plaints d'être systématiquement affecté à des corvées de ménage, de nettoyage ou de servir de manutentionnaires. Ils déplorent l'absence de formation, de formateurs, du manque de pratique. Certains ont parlé d'exploitation. Ces reproches concernent surtout la vente et la coiffure, cela est plus rare dans la mécanique-auto et pour les monteurs-électriciens.
- **Concernant l'école professionnelle** : les apprentis mentionnent surtout leurs propres problèmes : manque de travail, notes insuffisantes, indisciplines et mauvaises relations avec les enseignants.
- **Concernant les examens finaux** : des échecs inattendus, incompréhensibles ou répétés, niveau trop élevé et sélection massive dans des branches théoriques sans rapport direct avec le métier (exemple : mathématiques).

La moitié des apprentis interrogés (12/24) n'a trouvé aucune réponse ou solution aux problèmes rencontrés. Lorsque des solutions ont été trouvées, c'est dans trois cas sur quatre à la suite de l'intervention d'un commissaire, d'un conseiller en formation ou d'un responsable hiérarchique de l'entreprise.

Il y a une forte corrélation entre la rencontre d'un problème et le taux de réussite aux examens : les apprentis n'ayant pas rencontré de problème ou ayant réussi à les résoudre ont également réussi leur apprentissage. Par contre les 4/5 des apprentis n'ayant pas résolu leurs problèmes ont soit échoué aux examens, soit résilié leur contrat.

Les témoignages des 24 formateurs rencontrés, bien que représentant un autre point de vue face aux problèmes décrits, relèvent trois catégories identiques. Par contre, les formateurs

n'abordent pas ce que les apprentis ont soulevé à propos de la qualité ou des conditions de formation dans l'entreprise.

Les difficultés des apprentis signalées par les formateurs sont de quatre types (Felder 2004:16):

- **Comportement de l'apprenti dans l'entreprise** : manque de respect, arrivées tardives, vols, manque de motivation, altercations et conflits avec les autres employés.
- **Scolarité** : notes systématiquement en-dessous de la moyenne, absences répétées aux cours, problèmes de discipline, échecs répétés aux examens finaux, niveau de culture générale très en-dessous de la moyenne (orthographe, expression orale, calcul).
- **Social** : apprentis connaissant des situations familiales difficiles, des deuils, ou apprentis non francophones dont les parents sont immigrés de fraîche date, requérants d'asile ou sans permis de séjour. Selon leurs formateurs, ces apprentis connaissent tous des difficultés d'apprentissage.
- **Sphère privée, santé** : grossesses, toxicomanie et dépression.

Par ailleurs, plusieurs des formateurs interrogés ont relevé leur isolement dans leur mission d'encadrement de la formation des apprentis, le manque de soutien qu'ils ressentent, que ce soit de la part de l'OFPC ou des commissaires d'apprentissage.

## 6.2 Vers qui se tourner ?

Si le dispositif de surveillance de l'apprentissage est relativement simple sur le papier, encore faut-il que les différents acteurs soient informés de l'existence de ce dispositif et des modalités de son fonctionnement.

### *Connaissance du dispositif et des dispositions en matière de surveillance*

Pour les apprentis, une séance d'information est tenue à ce sujet au début de la première année. Pourtant, lors des entretiens avec les apprentis, beaucoup d'entre eux confondaient par exemple les conseillers en orientation et les conseillers en formation de l'OFPC. Beaucoup d'entre eux également ne connaissaient pas le nom de leur commissaire d'apprentissage.

Ainsi, les deux tiers (16/24) des apprentis interrogés ont déclaré ne pas avoir été informés des personnes-ressource auprès desquelles il était possible de s'adresser en cas de difficulté.

Concernant le contenu de la surveillance, à savoir les exigences du métier, de la formation, et des aspects contractuels (droits et devoirs de l'apprenti et de l'entreprise), la majorité des apprentis (14/24, 58 %) estime avoir été mal informée. Sur l'ensemble des apprentis interrogés, seulement 5 apprentis ont été informés dans ces trois domaines (5/24, 21%). Un quart des apprentis déclare ne pas avoir été informé du tout (6/24, 25%).

Du côté des entreprises, la majorité des formateurs interrogés (14/24, 58 %) n'ont aucun contact avec l'OFPC et déclare n'avoir jamais reçu la visite du conseiller en formation. La même proportion de formateurs n'a jamais pris connaissance des directives de l'OFPC en matière d'apprentissage, et une proportion encore plus forte, soit les deux tiers des formateurs, estime que cet office ne leur apporte aucun soutien.

Le reste des formateurs interrogés est plus nuancé, puisqu'un quart (6/24) des formateurs interrogés déclare être en contact téléphonique régulier avec l'OFPC, et que quatre d'entre eux sont très positifs sur la collaboration avec l'OFPC (4/24).

Ce constat préalable sur l'information détenue par les apprentis et les formateurs laisse présager une faible capacité du dispositif à détecter les problèmes et difficultés qu'ont rencontrés les apprentis.

### *Les personnes-ressource*

Lors des entretiens avec 24 apprentis, il a été possible d'identifier 27 cas de situations problématiques, décrites par 19 apprentis. L'analyse de ces situations permet d'affirmer qu'en cas de problème, les apprentis se tournent avant tout vers leurs collègues directs (7 cas) ou leurs formateurs (6 cas). S'ils ne trouvent pas d'oreille attentive auprès de ces personnes, ils préfèrent alors se taire (5 cas). Dans plus de deux tiers des cas, le problème vécu par l'apprenti ne sort donc pas du contexte qui l'a suscité (Felder 2004).

Dans un tiers des problèmes rencontrés, les apprentis essaient quand même de trouver du soutien ailleurs. Ils se tournent alors vers le commissaire d'apprentissage (4 cas), le conseiller en formation (3 cas) ou les enseignants (2 cas). L'impression qui se dégage des entretiens est que les apprentis ne font pas volontiers le pas vers ce deuxième cercle de personnes-ressource. Reste la famille, à laquelle les apprentis peuvent éventuellement confier leurs problèmes, mais ce soutien est peu sollicité (3 cas).

### *Une question de confiance*

Sur les 15 cas de problèmes qui relevaient directement de la compétence d'un commissaire d'apprentissage (problèmes relationnels ou conditions d'apprentissage), il est frappant de constater, dans 12 cas, que les apprentis décident soit de régler le problème eux-mêmes, soit de se taire et de « faire le poing dans la poche ». Comment expliquer ce mutisme ? Il ressort de leurs propos que les apprentis ne font pas confiance aux commissaires d'apprentissage.

Il faut dire que le système permet un certain nombre de dérives qui sont connues des apprentis : double casquette des commissaires<sup>23</sup>, utilisation commerciale du titre de « commissaire d'apprentissage »<sup>24</sup>, avantages du titre de commissaire<sup>25</sup>.

Sur les trois apprentis qui décident quand même de confier leurs problèmes à leurs commissaires, deux n'ont trouvé aucun appui. Au total, sur les 15 cas de problèmes relevant de la compétence d'un commissaire, on ne recense, aux yeux des apprentis, qu'une seule intervention positive d'un commissaire d'apprentissage.

Sur notre échantillon de 24 apprentis, les conseillers en formation ont été relativement peu sollicités. Sur les sept apprentis qui se sont adressés à l'OFPC, trois estiment avoir bénéficié d'une écoute de qualité et deux d'entre eux ont pu résoudre leurs problèmes grâce aux conseillers.

---

<sup>23</sup> Commissaire&formateur, commissaire&enseignant, commissaire&expert-aux-examens, commissaire&chef expert-aux-examens, commissaire&formateur&enseignant, etc.

<sup>24</sup> Formateurs indépendants proposant leurs services, en tant que commissaires, aux maîtres d'apprentissage pour la prise en charge de la formation d'apprentis contre rémunération, avec la promesse de faire réussir les apprentis aux examens.

<sup>25</sup> Le fait d'être commissaire d'apprentissage est perçu comme un avantage pour faire acte de candidature à un poste d'enseignant dans une école professionnelle.

De leur côté, les formateurs interrogés confirment qu'il est très rare que le commissaire d'apprentissage intervienne. Plus de la moitié des formateurs ajoutent soit qu'ils n'ont jamais reçu la visite d'un commissaire (10 cas), soit qu'ils ne reçoivent plus de visites depuis longtemps (4 cas).

### **6.3 Les types de problèmes détectés par le dispositif**

Comme cela a été décrit précédemment, la surveillance est principalement axée sur les notes acquises dans le cadre de l'école professionnelle. Cette tendance a pour conséquence que les types de problèmes détectés par les commissaires d'apprentissage au sujet des apprentis sont en général :

- des notes insuffisantes à l'école professionnelle,
- des problèmes de discipline et d'absentéisme à l'école,
- un manque de motivation pour apprendre,
- un faible niveau en mathématiques et en français (les commissaires d'apprentissage identifient les causes de ces lacunes dans la formation reçue au Cycle d'orientation)
- des lacunes de formation en entreprise (ex : entreprise spécialisée dans un seul secteur, ce qui nécessite l'organisation par le commissaire de stages dans d'autres entreprises),
- des problèmes d'horaires de travail dans les entreprises.

Les commissaires d'apprentissage ont beaucoup insisté sur les problèmes scolaires et les lacunes de formation au cycle d'orientation. Selon eux, les jeunes ne seraient pas assez préparés par les enseignants à la réalité et aux exigences du monde professionnel. D'une manière générale, ils restent relativement discrets sur les problèmes relatifs à l'entreprise ou à l'employeur, sans toutefois les nier.

Mais il arrive aussi, certes moins fréquemment, que des commissaires interviennent dans des situations telles que :

- des exigences injustifiées de la part des employeurs, liées à la rentabilité de l'apprenti (ce qui peut aller jusqu'au renvoi pour erreur professionnelle, alors que l'apprenti est en formation),
- des prises de risques inutiles (travaux électriques sans formation préalable, massages de clients adultes par des apprenties mineures travaillant dans un institut de beauté),
- des « petits boulots » hors contrat d'apprentissage (préparer le repas des enfants qui rentrent de l'école, faire la lessive du domicile), ou en rapport lointain avec profession (faire la vaisselle, faire les courses ou des livraisons, faire des nettoyages, ouvrir le magasin avant l'arrivée du patron, etc.),
- un comportement inadéquat de l'employeur (absence répétitive, alcoolisme, harcèlement sexuel).

Comme on pouvait s'y attendre, une bonne partie des problèmes cités en premier (notes, discipline, motivation) sont courants dans l'enseignement ou la formation de jeunes adultes. Mais on peut y relever aussi l'exposition de ces jeunes, qui rappelons-le découvrent le monde du travail et sont en formation, à des problèmes habituellement réservés aux employés qualifiés, eux-mêmes au bénéfice d'un véritable contrat de travail<sup>26</sup> : rentabilité de l'employé pour l'entreprise, charge représentée par la formation, problèmes d'exploitation ou de non respect du contrat de travail, conflit avec les collègues, avec la hiérarchie, etc.

---

<sup>26</sup> Ce que n'est pas le contrat d'apprentissage : il s'agit d'un contrat de formation.

Toutes sortes de problèmes qui ne sont pas du domaine de la formation professionnelle, mais qui, par effet de proximité, viennent déteindre sur cette formation.

La grande différence avec les témoignages des apprentis sur les types de problèmes détectés par les commissaires, ce sont justement les problèmes liés non pas à la formation, mais à la vie professionnelle en entreprise : tensions avec la personne chargée, peut-être contre son gré, de la formation de l'apprenti au quotidien, répartition des tâches entre les employés, exploitation du statut d'apprenti par l'employeur et manque de formation pratique. Ces problèmes échappent souvent aux commissaires d'apprentissage, soit par manque de communication entre l'apprenti et son commissaire, soit tout simplement par défaut de commissaire ou de visites de ce dernier sur la place de travail.

Sachant qu'il y a peu de chances pour que les apprentis cherchent de l'aide à l'extérieur, on peut déduire que les conseillers en formation, même s'ils sont déjà très chargés, sont en fait peu sollicités proportionnellement au nombre de problèmes rencontrés par les apprentis. De plus, ils ne sont pas sollicités au moment opportun, c'est-à-dire au moment où le problème apparaît, mais souvent au moment où la situation entre l'apprenti et son employeur s'est complètement dégradée et est devenue pratiquement irrécupérable. La solution la plus fréquemment choisie est alors un changement d'employeur, voire de métier.

#### **6.4 Les causes des problèmes/échecs des apprentis**

Les principales causes mentionnées par les commissaires d'apprentissage à propos des difficultés, voire des échecs, des apprentis sont de trois ordres :

- Cause institutionnelle : les apprentis souffriraient, selon les commissaires et les formateurs interrogés, d'une scolarité obligatoire déficiente au niveau du Cycle d'orientation.
- Cause économique : les commissaires d'apprentissage, les conseillers en formation, ainsi que les formateurs en entreprise manquent de temps pour assurer le suivi des apprentis.
- Cause individuelle : la plupart des apprentis qui rencontrent des difficultés manquent, selon les commissaires, de motivation à l'égard de leur formation.

Les commissaires d'apprentissage insistent davantage sur les deux premières causes. Comme remèdes, ils proposent que des séances d'information soient organisées conjointement avec des formateurs et des commissaires d'apprentissage pour expliquer aux jeunes, ainsi qu'à leurs professeurs, quelles sont les exigences d'un apprentissage en entreprise. La formation professionnelle a en effet beaucoup évolué ces dernières années, tant au niveau des exigences de la part des employeurs, que des filières d'études possibles (maturité professionnelle).

On peut nuancer quelque peu le propos des commissaires par cette observation : si les commissaires sont relativement prompts à critiquer le système scolaire ainsi que l'attitude immature des apprentis, ils relèvent de façon beaucoup moins virulente les inadéquations dans le rôle joué par les entreprises. Enfin, peu d'avis critiques ont été émis par les commissaires quant à l'évolution du marché et à l'augmentation par les entreprises des exigences minimales pour entrer en apprentissage.

#### **6.5 Les solutions trouvées**

En termes de solutions proposées par le dispositif de surveillance pour résoudre les problèmes rencontrés par les apprentis, le constat de notre enquête est plutôt alarmant, puisque

sur « 15 apprentis ayant connu des problèmes liés à l'entreprise, on rencontre un seul cas où le commissaire est intervenu avec un résultat positif aux yeux de l'apprenti » (Felder 2004:9).

Si l'on considère l'ensemble des problèmes que peuvent rencontrer les apprentis dans leur formation, au-delà de l'entreprise (école, santé, famille, métier, etc.), le constat est tout aussi sévère : parmi les 19 apprentis concernés, seuls 4 apprentis ont réussi à résoudre leurs problèmes (deux sont dus à l'intervention du commissaire ou du conseiller en formation). Pour les autres cas, 12 apprentis n'ont pas trouvé de solution, et 3 apprentis ont dû changer d'entreprise.

Des commissaires et conseillers en formation déclarent que « le dispositif est efficace si les commissaires font leur boulot et que les apprentis osent s'exprimer, mais il y a souvent un sentiment de peur chez les apprentis qui ont des problèmes. ». Et d'ajouter, à propos des employeurs réfractaires aux exigences de la surveillance, « qu'il ne faudrait pas hésiter à retirer l'autorisation de former ».

D'autres affirment que les problèmes liés à la qualité de la formation sont peu détectés par les commissaires et pensent qu'il s'agit en fait de la stricte responsabilité du maître d'apprentissage. Le commissaire peut jouer le rôle d'un intermédiaire en cas de problème entre l'apprenti et l'employeur, mais la relation directe est toujours préférable. Les sanctions ne passent alors pas par le commissaire, mais par les prud'hommes ou le retrait de l'autorisation de former, ce qui est très rare en raison du manque de place et des difficultés juridiques de justifier une telle décision.

Plus pessimistes, d'autres encore pensent que les commissaires n'ont pas le temps nécessaire pour accomplir efficacement leurs fonctions et que le système ne donne pas les moyens de résoudre les problèmes de l'apprenti, car la position relative de l'employeur est beaucoup trop forte. Si l'employeur est réticent, l'OFPC n'a pas de moyens de pression, si ce n'est le retrait de l'autorisation de former, mais il « répugne à l'utiliser ». Selon ces témoignages, la surveillance ne permettrait de résoudre aucun type de problème de manière satisfaisante.

Enfin, si certains relèvent que des solutions sont quand même trouvées, il est difficile de suivre les situations et d'évaluer l'adéquation des réponses données. Souvent la solution proposée par la surveillance se limite à la résiliation du contrat, car le problème est détecté trop tardivement.

Du côté des entreprises, il arrive que certaines utilisent des sanctions envers les apprentis qui ne donnent pas satisfaction : soit des sanctions financières, soit un licenciement si l'apprenti ne réussit pas ses examens.

## **6.6 Qualité générale du suivi**

L'avis des 24 apprentis interrogés sur le suivi de leur formation est plutôt contrasté, que l'on ait réussi ou échoué aux examens. En effet, la plupart des apprentis ayant obtenu leur CFC (7) sont satisfaits du suivi, même si la moitié (4) n'a jamais vu de commissaire d'apprentissage. Pour les apprentis ayant échoué aux examens finaux, tous (7) ont bénéficié de visites d'un commissaire et la majorité (4) sont satisfaits du suivi. Ces résultats montrent que de toute évidence, les apprentis parlent du suivi global de leur formation, incluant le rôle des formateurs en entreprises et des enseignants.

Le Tableau 10 montre quelques indicateurs de satisfaction et de performance qui nuancent un peu cette position. Il en ressort en effet que la moitié des apprentis pensent qu'ils n'ont pas assez été suivis et évalués pendant toute la durée de l'apprentissage. Par ailleurs, près de la moitié des apprentis interrogés n'ont jamais reçu de visite du commissaire, tandis que les trois quarts des apprentis n'ont jamais vu un conseiller en formation ou ne savent pas qu'il existe.

Tableau 10 : Qualité du suivi selon les apprentis

<b>Avis de l'apprenti</b>	<b>Nom- bre</b>
Satisfait du suivi	11
Pas assez suivi et évalué pendant toute la durée de l'apprentissage	12
Jamais reçu de visite du commissaire	11
Visites régulières du commissaire	5
Jamais vu un conseiller en formation ou ignore son existence	18

*NB : Le total des cas recensés dépasse le nombre de 24 apprentis interrogés car une même personne peut rencontrer différents types de problèmes.*

*Source : Felder 2004*

Les conseillers en formation de l'OFPC sont très critiques à l'égard des commissaires d'apprentissage et de la qualité de la surveillance. Ils jugent que l'apport des commissaires est faible et qu'ils ont un rôle mineur dans la détection des problèmes. Ils regrettent de travailler sur des situations très, voire trop, dégradées, c'est-à-dire quand l'apprenti a pratiquement quitté son employeur. Les conseillers sont également critiques à leur propre égard, jugeant l'action de l'OFPC trop passive : « on attend que les situations d'urgence se présentent, puis on réagit, au lieu d'aller à la rencontre des apprentis là où ils se trouvent, c'est-à-dire dans les entreprises et les écoles professionnelles ».

Les principales limites évoquées par les conseillers en formation sont :

- le manque de temps pour assurer systématiquement le suivi des cas de résiliation, d'abandon ou de rupture d'apprentissage
- le manque d'information dû au cloisonnement des acteurs du réseau (secret de fonction invoqué par des écoles, des commissions, des acteurs du dispositif socio-sanitaire) et son impact sur le suivi du jeune en difficulté.

Par ailleurs, certains conseillers estiment que leur présence est nécessaire dans les écoles (même si des conseillers sociaux sont déjà sur place). Cette présence pourrait s'exercer selon eux par une antenne ou des moments de permanence sur place, afin d'assurer la coordination entre l'école et l'OFPC d'une part, et d'améliorer la détection des problèmes d'autre part, puisque les apprentis pourraient accéder plus facilement à leur conseiller.

## **6.7 Améliorations proposées par les acteurs**

Les apprentis ont proposé des améliorations en parlant de l'apprentissage dans sa globalité, c'est-à-dire à propos de l'école, de la surveillance, des conditions de travail dans les entreprises et des examens finaux.

Les apprentis sont avant tout préoccupés par des améliorations de l'enseignement dispensé dans les écoles professionnelles. Ils souhaitent une amélioration du contenu des cours<sup>27</sup>, des compétences pédagogiques et professionnelles des enseignants, des contrôles et des examens<sup>28</sup>, de la discipline en classe.

La surveillance de l'apprentissage apparaît en deuxième position dans les préoccupations des apprentis. Ceux-ci réclament une amélioration de la surveillance par des visites effectives et une neutralité avérée du commissaire d'apprentissage.

Les salaires, les vacances et les horaires apparaissent en troisième position dans les améliorations souhaitées par les apprentis. Les salaires sont jugés trop bas dans la coiffure (400.- en première année) et dans la mécanique (1000.- en quatrième année). Les monteurs-électriciens déplorent des salaires inégaux au sein de la même branche, les grandes entreprises payant moins bien les apprentis. Les contraintes en termes de vacances et d'horaires de travail, identiques aux salariés, sont ressenties comme particulièrement difficiles, surtout lorsque les apprentis commencent leur apprentissage dès la sortie du Cycle d'orientation. Le temps libre leur paraît insuffisant pour travailler les matières scolaires.

Vient ensuite la volonté d'améliorer le dispositif de surveillance des entreprises : meilleur contrôle des entreprises formatrices (coiffure et vente), contrôle plus strict de la qualification des formateurs (coiffure), contrôle de la sécurité sur les chantiers (électricité).

Enfin les apprentis regrettent que la pression à la productivité réduise les plages horaires destinées à l'amélioration de la pratique, au temps d'étude et de révision.

Comme les apprentis, les formateurs interrogés souhaitent eux aussi des changements au niveau de l'école. Ils demandent ainsi une meilleure adaptation des cours au métier, de meilleurs professeurs, plus de pratique, plus de théorie et des cours de rattrapage. Certains proposent d'introduire une année préparatoire de pré-apprentissage. Les formateurs proposent ensuite une meilleure coordination entre les partenaires de l'apprentissage (entreprises, écoles et OFPC).

Plusieurs propositions éparses ont été faites : limiter le nombre d'apprentis par commissaire, augmenter le salaire des apprentis, améliorer l'organisation interne de l'OFPC, remplacer les commissaires par des parrains, revaloriser l'apprentissage.

De leur côté, les conseillers en formation souhaitent que la surveillance évolue vers un système de surveillance régulière et préventive. Face à la mauvaise qualité des rapports de visite des commissaires d'apprentissage, ils souhaitent que ces rapports soient cosignés par l'apprenti et le formateur.

Enfin les conseillers en formation estiment nécessaire d'aller à la rencontre des apprentis, c'est-à-dire d'assurer une présence ou un contact dans les entreprises et les écoles professionnelles.

Plusieurs interlocuteurs, aussi bien des commissaires que des responsables d'associations professionnelles, ont souligné la responsabilité, à la fois des associations professionnelles et des commissions d'apprentissage des différents métiers, de maintenir la culture de la

---

<sup>27</sup> Plus de pratique dans la coiffure, plus de théorie dans la mécanique-auto et plus de technique dans l'électricité. Cela signifie également l'introduction de l'anglais (à la place de l'italien ou de l'allemand) dans la vente, de meilleurs cours de culture générale et une mise à jour générale du contenu des cours concernant l'électricité et la coiffure.

<sup>28</sup> Meilleure information sur les résultats obtenus aux examens intermédiaires, possibilité de faire des examens à blanc, information plus rapide sur le contenu des examens.

formation professionnelle en entreprise. Pour assurer la pérennité du système dual, ils doivent veiller à ce que le dispositif de surveillance soit effectivement appliqué. Ces interlocuteurs ont suggéré que les partenaires sociaux, au niveau central, avec l'aide des associations professionnelles bien établies, soutiennent la mise en place de structures dans les nouveaux métiers et les branches faiblement organisées. Selon eux, la formation professionnelle doit pouvoir s'appuyer sur la motivation des acteurs impliqués. Il s'agit donc de valoriser et de mieux reconnaître le rôle joué par les commissaires d'apprentissage, notamment en améliorant leur niveau d'information, de formation et de rémunération, ainsi qu'en adoptant des dispositions de protection dans leur propre environnement professionnel, à l'image de celles accordées par exemple à des membres d'une commission du personnel.

## 6.8 Principaux enseignements

### ***Prendre conscience du problème***

- *Les apprentis décrivent quatre types de problèmes : deux concernent l'entreprise (relationnels, lacunes de formation), un l'école (exigences trop élevées et échecs incompréhensibles) et un propre à leur comportement et motivation personnelle.*
- *Les formateurs relèvent trois types de problèmes similaires chez les apprentis : leur comportement dans l'entreprise, leur scolarité et leurs problèmes personnels (social, santé, sphère privée). Les formateurs décrivent pour leur part le manque de soutien qu'ils ressentent de la part de l'OFPC ou des commissaires d'apprentissage.*
- *Malgré une séance d'information en début d'apprentissage, les apprentis connaissent mal le dispositif de surveillance et leurs droits et devoirs envers leurs employeurs.*

### ***Parler du problème***

- *En dehors de leurs collègues, les apprentis ne parlent pas volontiers de leurs problèmes et essaient de se débrouiller par eux-mêmes.*
- *En général, les apprentis se méfient des commissaires d'apprentissage et ne leur font pas confiance.*
- *Proportionnellement aux problèmes rencontrés, les conseillers en formation sont très peu sollicités par les apprentis, et lorsqu'ils le sont, il est déjà trop tard pour trouver une solution en dehors du changement d'employeur.*
- *Les apprentis interrogés ayant échoué aux examens finaux (7) ont tous bénéficié de visites d'un commissaire et la majorité (4) sont satisfaits du suivi.*

### ***Trouver une solution***

- *La moitié des apprentis interrogés (12) n'a trouvé aucune réponse ou solution aux problèmes rencontrés.*
- *Seule la moitié des apprentis sont satisfaits du suivi de leur formation.*
- *Globalement, le dispositif de surveillance de l'apprentissage ne trouve pas à temps des solutions satisfaisantes.*

### ***Détection des problèmes par la surveillance***

- *Paradoxalement, la surveillance exercée par les commissaires d'apprentissage se concentre essentiellement sur les problèmes scolaires (notes insuffisantes à l'école professionnelle) et de discipline des apprentis (absentéisme, retards, etc.), et très peu sur la progression de la formation en entreprise. Ces indicateurs ne sont ni adéquats, ni suffisants pour évaluer l'avancement de la formation dispensée en entreprise.*

- *Plus de la moitié des formateurs affirme n'avoir jamais reçu la visite d'un commissaire.*
- *Les conseillers en formation sont insatisfaits de la qualité de la surveillance exercée par les commissaires d'apprentissage. Par ailleurs, ils jugent leurs propres actions trop réactives et pas assez préventives.*
- *Les conseillers en formation manquent de temps et d'information. De plus, ils jugent leur présence nécessaire dans les écoles professionnelles pour mieux détecter les problèmes, ce qui n'est pas le cas actuellement.*

#### **Causes**

- *Pour expliquer les problèmes des apprentis en difficulté, les commissaires d'apprentissage invoquent les lacunes dans la scolarité obligatoire, la pression exercée par la conjoncture économique sur les formateurs et la faible motivation des apprentis dans leur formation professionnelle.*
- *Les commissaires d'apprentissage déplorent en particulier le faible niveau des apprentis en français et en mathématiques.*
- *Les commissaires d'apprentissage dénoncent le manque d'information des enseignants du CO à propos des exigences de la formation professionnelle.*
- *Selon les acteurs de la surveillance, le retrait de l'autorisation de former n'est pas assez utilisé par l'OFPC pour faire pression sur les entreprises qui n'appliquent pas leurs recommandations.*
- *Actuellement, la surveillance a une faible influence sur la qualité de la formation.*
- *Il y a un manque de communication entre l'école professionnelle, les entreprises et l'État.*

#### **Améliorations proposées**

- *Les apprentis demandent une amélioration de la surveillance par des visites effectives et une neutralité avérée du commissaire d'apprentissage.*
- *Autant les apprentis que les formateurs demandent des changements au niveau de l'école (adaptation des cours au métier).*
- *Les formateurs proposent une meilleure coordination entre les partenaires de l'apprentissage (entreprises, écoles et OFPC).*
- *Les conseillers en formation souhaitent une surveillance plus préventive, allant à la rencontre des apprentis dans les écoles et dans les entreprises.*
- *Plusieurs interlocuteurs demandent une plus forte implication des syndicats et associations professionnelles dans le maintien de la culture de l'apprentissage en entreprise et dans l'application du dispositif de surveillance.*
- *Les commissaires d'apprentissage demandent un meilleur niveau d'information, de formation et de rémunération pour leurs tâches de surveillance.*
- *Les commissaires d'apprentissage demandent l'instauration de dispositions de protection dans leur environnement professionnel, à l'image de celles accordées à des membres d'une commission du personnel.*

## 7 Conclusion

---

La qualité de l'apprentissage en entreprise ne dépend pas seulement de la surveillance, mais avant tout de l'implication respective de l'apprenti et de son formateur. Ce n'est qu'en cas de défaillance de l'un des deux que la surveillance de l'apprentissage intervient ou devrait intervenir pour garantir la qualité de la formation professionnelle. Pour que le dispositif en matière de surveillance soit efficace, il faut que le commissaire d'apprentissage joue son rôle et surtout que l'apprenti ose lui confier ses problèmes. Il est aussi nécessaire que la surveillance soit visible et accessible aux différents acteurs susceptibles de recourir à ce type de contrôle. L'évaluation montre que ces deux dernières conditions ne sont pas remplies.

### 7.1 Application du dispositif

La méthode employée dans cette évaluation se concentre plus particulièrement sur quatre métiers (vente, coiffure, mécanique-auto, monteur-électricien), mais la plupart des constats effectués montrent que les types de problèmes relevés peuvent se produire dans n'importe quel autre métier. D'ailleurs, les entretiens effectués avec les acteurs issus d'autres métiers confirment que cette généralisation des résultats est possible dans la plupart des branches professionnelles.

Puisque l'évaluation portait sur le dispositif de surveillance, une grande partie des résultats concernent la mise en oeuvre par l'autorité de surveillance - l'OFPC - des dispositions légales en la matière. Puis, l'implication des autres acteurs dans la surveillance a également été observée. Au terme de cette observation, regroupant quatre métiers, 24 apprentis, 24 formateurs, des conseillers en formation, des responsables, des commissaires d'apprentissage et des responsables d'associations patronales ou syndicales, l'évaluation montre que le dispositif de surveillance prévu par la loi est très mal appliqué et ceci depuis de nombreuses années. Elle montre également un certain nombre de différences entre les métiers ou secteurs d'activité à propos de l'efficacité du dispositif.

On relève que le contrôle effectué à travers les autorisations de former délivrées aux entreprises est déficient à plus d'un titre. L'autorité de surveillance n'effectue pas les bilans prévus une année après l'autorisation, ne connaît souvent pas l'identité des formateurs, certains formateurs n'ont pas suivi la formation obligatoire (9/24), les données sur les entreprises ne sont pas conservées systématiquement ou accessibles rétroactivement.

Du point de vue de la fonction de contrôle du commissaire d'apprentissage, la neutralité n'est pas garantie puisque des liens professionnels ou commerciaux sont fréquemment constatés entre le formateur (patron, maître d'apprentissage) et le commissaire. Ce défaut, tous les acteurs interrogés l'ont relevé, mais ce sont surtout les apprentis qui en décrivent les effets pervers, c'est-à-dire qu'ils ne confient pas volontiers leurs problèmes car ils n'ont pas confiance en leurs commissaires.

Selon les témoignages des commissaires, on s'aperçoit que les conditions dans lesquelles sont réalisées les visites des apprentis et formateurs sont complètement aléatoires. Si en théorie ces visites doivent être réalisées sur le lieu de travail, on constate des pratiques allant de l'audition à la chaîne et en public d'un grand nombre d'apprentis, à des entretiens particuliers avec l'apprenti en présence du patron. Heureusement, il arrive aussi que certains commissaires respectent les conditions prévues pour ces visites : un entretien particulier avec l'apprenti, puis un entretien particulier avec le formateur. Il est à noter que pour certains métiers, la notion de «visite sur le lieu de travail » prête souvent à confusion lors-

que les apprentis se trouvent disséminés sur des chantiers. Les commissaires préfèrent alors rencontrer l'apprenti dans un lieu « plus propice » (dans son bureau, dans un café, dans la salle de réunion de l'entreprise). Par ailleurs, la répartition du nombre d'apprentis par commissaire est à revoir car le système actuel (un commissaire par entreprise) engendre des charges très inégales entre les commissaires d'apprentissage.

Autre constat, les outils de surveillance prévus par la loi sont très peu utilisés par les commissaires d'apprentissage, notamment le guide méthodique de formation. Si dans certains cas ces guides méthodiques sont remplacés par des instruments plus sophistiqués élaborés par les entreprises elles-mêmes, les commissaires se fient pour les autres à leurs questions de routine et ne vérifient pas de façon systématique le bon déroulement de la formation en entreprise. En fait, les commissaires utilisent plutôt les notes obtenues dans les écoles professionnelles pour déceler des lacunes dans la formation. Mais cet indicateur ne reflète pas complètement l'avancement de l'apprenti puisque certaines matières ou pratiques sont acquises uniquement en entreprise.

Les rapports envoyés à l'autorité de surveillance par les commissaires à l'occasion de ces visites présentent une information tellement lacunaire qu'elle n'est quasiment pas utilisable. Dans bien des cas, il s'agit seulement d'attester que la visite a été effectuée et que le versement de l'indemnité peut être effectué. Aucune autre exploitation n'est véritablement possible sur la base des documents qu'il nous a été donné de consulter.

L'efficacité du dispositif de surveillance est véritablement amoindrie par le fait que de nombreux commissaires manquent pour effectuer les contrôles prévus. Le témoignage des formateurs est à ce propos inquiétant, puisque plusieurs d'entre eux déclarent n'avoir jamais rencontré de commissaire d'apprentissage tout au long de leur carrière de formateur d'apprentis. Si l'implication des partenaires sociaux est à remettre en cause sur ce point, il n'en reste pas moins que l'accommodement de l'Etat avec les insuffisances de la surveillance relevées par les acteurs eux-mêmes n'incite probablement pas les partenaires à s'impliquer davantage et à valoriser cette fonction de contrôle et de garantie de qualité.

En particulier, le système d'information largement déficient de l'OFPC décourage même les bonnes volontés à l'interne et choque l'observateur. Si cette mauvaise gestion apparaît aux yeux de certains comme un problème mineur, il est fort probable que les partenaires de la formation (formateurs, patrons) ainsi que les parents d'apprentis soient beaucoup plus sensibles à ce type de signaux. Les premiers ne vont pas se sentir contraints à respecter leurs engagements en matière de qualité de la formation et les seconds vont constater, par ces « détails » (fausse adresse, formateur inconnu, pas de commissaire d'apprentissage, pas de rapport de visite, etc.), que peu d'efforts sont consacrés à ce type de formation. Une sérieuse réorganisation de la gestion de l'information au sein de l'OFPC est à entreprendre : l'information sur les entreprises doit être conservée au fil du temps de façon à pouvoir comparer la prise en charge de plusieurs apprentis, l'information doit être centralisée au lieu d'être éparpillée dans plusieurs secrétariats, le fichier d'adresses doit être tenu à jour de façon active plutôt que de s'en remettre à la base de données scolaire (BDS) et à ses défauts de mises à jour. Sur ce point, l'autorité de surveillance ne peut se contenter d'être totalement dépendante d'un système qui ne répond pas à ses besoins. Le nombre de dossiers concernés, environ 4000 apprentis et 4000 entreprises devrait être gérable à l'ère des bases de données informatiques.

De ces constats, il ressort une impression que l'OFPC, en tant qu'autorité de surveillance, souffre d'un glissement certain par rapport à sa mission. On ne veut pas voir en effet le rôle important de la surveillance dans la qualité de la formation professionnelle, ainsi que l'au-

torité que représente l'État en la matière. Au risque de voir les partenaires se désengager, l'État s'accommode de l'inacceptable. Cette situation durant depuis des années, on assiste à un enlèvement de la surveillance, sans que de réelles mesures ne soient prises, excepté la mise sur pied du projet pilote SQA.

Si l'État entreprend de former les apprentis en partenariat avec les entreprises, cela ne veut pas dire que sa responsabilité ultime n'est plus engagée. Au contraire, si le partenariat est déficient à un moment donné ou dans une branche particulière, c'est à l'État que revient la responsabilité de prendre les mesures nécessaires pour que les apprentis bénéficient toujours d'une formation de qualité. L'État doit donc écouter ses partenaires, mais il ne peut entrer en matière lorsqu'il s'agit d'obtenir des dérogations sur la qualité des places d'apprentissage. Mieux vaut dans ce cas ouvrir des places d'apprentissage en école à plein temps, option plus coûteuse évidemment.

Enfin, si le canton de Genève est considéré comme l'un des mieux lotis en matière de personnel voué à la surveillance de l'apprentissage, on constate un manque d'ouverture aux solutions trouvées dans les autres cantons qui souffrent des mêmes problèmes. En raison du développement du projet SQA, l'OFPC a délaissé l'amélioration de la surveillance en vigueur, sans pour autant que les chances d'un dénouement positif pour le projet SQA ne soit garanti. Moins ambitieux, d'autres cantons ont pourtant trouvé des solutions intéressantes, notamment à Neuchâtel et à Bâle où le lien avec les écoles a été particulièrement renforcé, ce qui est loin d'être le cas à Genève. Enfin, il n'y a pas eu à Genève d'actions ou de projets de soutien spécifiquement développés pour les apprentis les plus en difficultés, comme on a pu en relever dans les cantons de NE et de VD, alors que les taux d'échecs aux examens sont parmi les plus élevés de Suisse.

## **7.2 Capacité de détection**

Le dispositif de surveillance n'obtient pas les résultats espérés en matière de détection des problèmes. En effet, lors de nos entretiens avec les apprentis, nous avons pu constater que deux tiers des situations à problèmes n'avaient pas été identifiées par la surveillance. Bien sûr, des cas existent où la relation entre le commissaire d'apprentissage et l'apprenti repose sur la confiance réciproque. Ces cas fonctionnent bien et c'est tout à l'honneur des commissaires d'apprentissage concernés. Malheureusement, les résultats de notre enquête montrent que la grande majorité des apprentis interrogés ne se trouvaient pas dans cette situation.

En fait, les apprentis préfèrent s'adresser, en cas de problème, à leurs collègues directs et à leur formateurs. Sinon, ils préfèrent ne rien dire car ils n'ont pas confiance en leurs commissaires d'apprentissage. Trop souvent, ils ont pu constater une connivence entre leurs patrons et leurs commissaires, ce qui les a rendus méfiants.

Lorsque, dans un tiers des cas, des problèmes sont « détectés » par le dispositif, il s'agit surtout de problèmes relatifs à l'école professionnelle (notes insuffisantes). Le dispositif détecte également des problèmes de discipline, d'absentéisme, de manque de motivation. Beaucoup moins nombreux sont les problèmes détectés par le dispositif à propos de lacunes de formation en entreprise et d'horaires de travail. Encore moins par rapport à des exigences injustifiées des employeurs, des prises de risques inutiles, de travaux hors contrat d'apprentissage (nettoyage, livraisons, gardes d'enfants, préparation de repas) ou de comportement inadéquat de l'employeur (absences prolongées, alcoolisme, mobbing). À l'évidence, l'attention des commissaires se porte trop souvent sur les performances des apprentis à l'école professionnelle, plutôt que sur leur véritable mission qui est de vérifier le bon déroulement de la formation en entreprise. Bien que les notes scolaires soient un indicateur

indirect d'un problème que pourrait avoir un apprenti, cet indicateur n'est ni suffisant, ni complet. L'utilisation d'un outil de vérification systématique de la progression de la formation en entreprise, comme l'est le guide méthodique, serait bien plus pertinente. Malheureusement, cet outil n'est que trop peu utilisé par les commissaires d'apprentissage.

De ce point de vue, il n'est pas surprenant de constater que pour leur part, les conseillers en formation ainsi que le formateur d'apprentis en entreprise jugent que l'apport des commissaires d'apprentissage est faible et qu'ils décrivent leur rôle dans la détection des problèmes comme « mineur ».

En matière de détection des problèmes, l'école pourrait être un auxiliaire précieux pour identifier les difficultés des apprentis. Les entretiens ont montré que l'enseignant représente souvent un tiers à qui l'apprenti peut se confier (sauf dans le cas où l'enseignant est un professionnel proche du patron de l'apprenti). Cette capacité de détection, les autres cantons l'ont bien comprise et tentent de l'utiliser. Par contre à Genève, il y a un manque évident de collaboration entre l'autorité de surveillance et les écoles, de même qu'entre les écoles et les entreprises. De ce fait, la capacité de détection du dispositif est fortement diminuée. Visiblement, la culture n'est pas à l'information et à la confiance réciproque : les apprentis déplorent le peu de liens entre l'école et l'entreprise, les commissaires d'apprentissage n'obtiennent pas les informations qu'ils souhaitent des écoles et l'OFPC n'obtient pas suffisamment d'informations de la part des commissaires d'apprentissage.

### **7.3 Capacité de prise en charge**

Le constat est encore plus alarmant quant aux réponses apportées par le dispositif de surveillance aux problèmes identifiés. Sur les 15 situations problématiques rapportées par les apprentis lors des entretiens, un seul problème lié à l'entreprise a pu être corrigé positivement grâce à l'intervention d'un commissaire d'apprentissage. Pour les 19 autres types de problèmes, sans rapport avec l'entreprise, seuls deux d'entre eux ont été résolus, l'un par un commissaire, l'autre par un conseiller en formation.

La capacité de prise en charge est évidemment diminuée par le manque de commissaires d'apprentissage ou par le fait que certains commissaires n'effectuent pas leurs visites. Cette situation se traduit dans notre étude par le fait que la moitié des apprentis n'ont jamais reçu de visite de leur commissaire. Compte tenu du nombre de problèmes rencontrés par les apprentis durant leur formation, on imagine aisément les conséquences de ce manque d'effectifs. Pour certains métiers, la vente par exemple, le nombre de commissaires actifs est si faible que le dispositif de surveillance se réduit à un vœu pieux. De leur côté, les conseillers en formation qui tentent de pallier le manque de commissaires sont surchargés. Pour eux, la situation pourrait être encore pire, puisque dans notre étude, les trois quarts des apprentis déclarent qu'ils n'ont jamais vu un conseiller en formation, ne savent pas qu'ils existent ou les confondent avec les conseillers en orientation.

Pour les situations rapportées par les conseillers en formation, la prise en charge est également très limitée à leurs yeux, puisque les situations leur parviennent si tard qu'il leur est très difficile de trouver une solution autre que la résiliation du contrat d'apprentissage et le changement d'entreprise, voire de métier pour l'apprenti. Malgré les difficultés relevées par les conseillers en formation avec certaines entreprises, les sanctions prises sont insuffisantes aux yeux des conseillers en formation. On devrait selon eux être plus sévère et aller jusqu'à procéder à certains retraits d'autorisation de former.

Globalement, on tire la conclusion que la surveillance, telle que mise en oeuvre aujourd'hui, n'arrive pas à trouver à temps des solutions satisfaisantes, tant pour les entreprises que pour les apprentis.

#### **7.4 Impact du dispositif**

Au vu de ce qui précède, le dispositif tel qu'il est appliqué n'a pas l'impact recherché sur les conditions d'apprentissage et la qualité de la formation. L'absence de commissaires, les visites non effectuées, les guides méthodiques non vérifiés, etc., ne permettent pas de garantir de manière satisfaisante la qualité de la formation en entreprise. Seules les notes scolaires sont utilisées et cet indicateur n'est pas suffisant pour évaluer l'avancement de la formation à la pratique professionnelle, voire pas toujours pertinent. Pour les apprentis, la sanction tombe au moment des examens, avec des conséquences lourdes selon les cas (échec, doublement de l'année, abandon, réorientation).

On est réduit à espérer pour les apprentis que la majorité des entreprises se comportent bien à leur égard, tant le contrôle effectué est lacunaire. Fort heureusement, la qualité ne dépend pas que de la surveillance, mais surtout de l'engagement des entreprises dans la formation professionnelle. Mais la surveillance est indispensable lorsque les situations sont inadéquates et que d'éventuelles lacunes apparaissent dans la formation professionnelle d'un apprenti. En ce sens, le dispositif de surveillance actuel n'arrive à garantir ni le bon déroulement de ces formations en entreprise, ni la qualité des places d'apprentissage, ni à répondre aux problèmes rencontrés par les apprentis.

Cet échec, les acteurs le ressentent depuis de nombreuses années et se rejettent mutuellement la faute. Mais globalement, l'implication respective des acteurs de la formation professionnelle au sujet de la surveillance est extrêmement réduite. Le manque de communication entre les écoles professionnelles, les entreprises et l'Etat est également à incriminer dans ce mauvais résultat.

Dans le dialogue entre l'Etat et les entreprises, celles-ci avancent souvent l'argument de la charge représentée par l'engagement et la formation d'un apprenti. Si cette charge est certaine du point de vue de la formation, elle ne doit pas être confondue avec la charge administrative représentée par la surveillance de l'apprentissage en elle-même. En effet, cette charge a été décrite comme négligeable par les formateurs, mis à part la formation obligatoire pour obtenir l'autorisation de former. Les exigences actuelles de la surveillance n'ont donc pas d'incidence en tant que telles sur l'engagement des entreprises à offrir des places d'apprentissage.

Pourtant, le système de la formation duale est plébiscité par l'ensemble des acteurs que nous avons rencontrés, y compris l'ensemble des apprentis, quant au potentiel de cette formation en termes de qualité. Ce système mériterait donc une surveillance à la hauteur des attentes des entreprises et des apprentis qui s'y engagent.

Les rôles doivent être repensés et mieux définis, les relations entre les acteurs doivent être améliorées et cela passe certainement par une revalorisation de la surveillance. Cela participera certainement à revaloriser l'apprentissage.

## 8 Recommandations

---

Malgré les lacunes relevées dans cet état des lieux, la CEPP rejoint l'avis de nombreux acteurs pour qui la surveillance doit être exercée par des professionnels du métier, car ils sont les mieux habilités à identifier les problèmes. Toutefois les conditions actuelles ne permettent pas aux commissaires d'apprentissage d'assumer leur responsabilité. Il convient donc de doter le système actuel des moyens de son efficacité, tout en respectant les règles du tripartisme (Etat, associations patronales et syndicales). La participation des partenaires sociaux est une composante indispensable pour obtenir les améliorations requises.

Les modifications qu'il s'agit de réaliser visent à :

- simplifier et clarifier le dispositif pour les apprentis et les entreprises formatrices ;
- instaurer un tri des problèmes dès leur signalement à l'OFPC et différencier le rôle des conseillers en formation ;
- modifier les processus de collaboration et la répartition des charges entre l'OFPC et les commissaires d'apprentissage (attribution des apprentis, des cas à suivre) et, au sein de l'OFPC, entre les conseillers en formation ;
- adapter le type et l'intensité de la surveillance selon les spécificités des métiers et branches professionnelles ;
- mieux impliquer les partenaires sociaux (employeurs, syndicats) et valoriser leur contribution.

Sur cette base, la CEPP estime qu'il est de la responsabilité conjointe du Conseil central interprofessionnel (CCI), des Commissions d'apprentissage et de l'Autorité de surveillance (OFPC) d'opter pour une surveillance réaliste et efficace dans toutes les branches professionnelles, y compris dans les professions nouvelles ou les secteurs peu (ou pas) organisés, et pour les différentes phases de l'apprentissage.

La commission fait ainsi les dix recommandations suivantes :

**R1. Attribuer un référent à chaque apprenti et entreprise formatrice.** Les référents, choisi(e)s parmi les actuels conseillers-ères en formation de l'OFPC, sont responsables de la qualité de la formation des apprentis. Au début de l'année, chaque apprenti reçoit le nom du référent qui lui est attribué. Le référent est responsable de veiller à la qualité de la formation et au respect du contrat d'apprentissage par les parties. Il reçoit les plaintes ou demandes des apprentis placés sous sa responsabilité ainsi que de leurs formateurs (entreprises formatrices).

*Les 4 fonctions du référent :*

1) Il accorde et contrôle les autorisations de former des entreprises. Il dispose des moyens de sanctionner (cf. R8) les éventuels manquements des entreprises au droit du travail et à leurs engagements en matière de formation professionnelle.

2) Véritable aiguilleur, le référent traite uniquement les cas légers qui lui sont signalés. Pour les aspects professionnels ou scolaires, le référent répond aux questions des apprentis ou de leurs formateurs, les redirige vers un conseiller en formation si une prise en charge est nécessaire ou mandate un commissaire d'apprentissage si une expertise professionnelle est requise.

3) Si une prise en charge plus conséquente est nécessaire pour les aspects personnels ou sociaux, le référent redirige les cas vers les acteurs du réseau les plus qualifiés pour résoudre le problème (cf. ci-dessous).

4) Si une prise en charge a été nécessaire, le référent garde la responsabilité du dossier et coordonne l'ensemble des mesures prises par les intervenants jusqu'à la résolution du problème.

**R2. Différencier le rôle des conseillers en formation.** Une modification de la répartition des tâches des conseillers en formation de l'OFPC est nécessaire pour que certains deviennent des référents et que d'autres se consacrent à la prise en charge de problèmes liés aux difficultés des apprentis dans l'assimilation des matières enseignées (pratiques et théoriques). Au besoin, les apprentis sont réorientés vers un appui psychosocial ou pédagogique spécialisé.

**R3. Adopter le « Questionnaire Apprenti » (QA) du Système Qualité de l'Apprentissage<sup>29</sup>.** Pour améliorer la détection des problèmes de tous ordres, le Questionnaire aux Apprentis -un des outils spécifiques développés dans le cadre du projet pilote SQA - doit être étendu à tous les métiers. Il sera appliqué et analysé dès le 4<sup>ème</sup> mois de chaque année d'apprentissage par le(s) référent(s). Ce questionnaire est consacré aussi bien aux relations de l'apprenti avec l'entreprise formatrice, à la qualité globale de la formation qu'à la satisfaction de l'apprenti et aux problèmes personnels, familiaux ou de santé.

**R4. Développer des outils de surveillance différenciés.** Cette tâche est de la responsabilité des Commissions d'apprentissage et du Conseil Central Interprofessionnel (CCI).

1) La transmission du savoir professionnel doit être formulée précisément de façon à pouvoir être vérifiée par les commissaires d'apprentissage. Pour cela, les Commissions d'apprentissage doivent déterminer, dans le guide méthodique<sup>30</sup>, les points qui doivent être contrôlés. Les Commissions d'apprentissage doivent avoir comme préoccupation permanente l'efficacité du dispositif de surveillance. Les entreprises, les écoles professionnelles et les associations professionnelles doivent collaborer à propos de l'évolution des métiers et des techniques utilisées.

2) Sur la base du guide méthodique, les commissions d'apprentissage doivent développer un « Questionnaire-Métier » (QM) et le faire appliquer par les commissaires d'apprentissage lors de leurs visites en entreprise. Ce questionnaire spécialisé dans les compétences spécifiques à chaque métier doit permettre d'améliorer la détection de lacunes dans la formation de l'apprenti<sup>31</sup>. Il doit être appliqué et analysé entre les 6<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> mois de chaque année d'apprentissage par les commissaires d'apprentissage. Il sera annexé au rapport de visite. Les commissaires d'apprentissage se focaliseront avant tout sur la formation en entreprise et non pas sur celle acquise à l'école professionnelle.

3) Une fois ces mesures prises (QA et QM), les commissions d'apprentissage pourront adapter le nombre de visites tout en améliorant leur efficacité. Les visites des apprentis et des entreprises pourraient être moins nombreuses, mais plus régulières et plus strictes en cas d'irrégularités. Leur nombre doit être décidé par les commissions d'apprentissage et ne devrait pas être précisé dans la nouvelle loi cantonale.

4) De manière générale, la surveillance doit être adaptée aux spécificités des mé-

---

<sup>29</sup> Cf. description du projet SQA au chapitre 5.5, page 38.

<sup>30</sup> Cf. chap.5.1.2.2, p.26.

<sup>31</sup> Ce Questionnaire Métier (QM) est beaucoup plus ciblé sur les aspects techniques et professionnels que le Questionnaire Apprenti (QA), instrument plus global qui vise à améliorer la détection des problèmes au sens large : difficultés avec l'entreprise, personnelles, familiales, financières, etc.

tiers et différenciée selon la taille des entreprises et du degré d'organisation du partenariat. Il faut notamment tenir compte des trois contextes d'apprentissage en entreprise les plus courants :

a. type « compagnon » (le formateur de l'apprenti au quotidien est aussi le responsable de la formation de l'apprenti vis-à-vis de l'OFPC) : vérifier les compétences professionnelles et pédagogiques du formateur ;

b. type « délégué » (l'entreprise a un responsable de formation pour l'ensemble des apprentis) : obtenir la liste des formateurs au quotidien, vérifier leurs compétences professionnelles et pédagogiques. Si la personne responsable de la formation de l'apprenti dans l'entreprise formatrice devait changer, l'autorité de surveillance doit le savoir immédiatement et réexaminer la capacité du nouveau formateur à assurer la qualité de la formation de l'apprenti ;

c. type « centre » (l'entreprise dispose d'un centre de formation pour ses apprentis) : obtenir la liste des enseignements dispensés dans les centres, vérifier le contenu, obtenir les résultats des apprentis aux examens intermédiaires, obtenir la liste des formateurs au quotidien, vérifier leurs compétences professionnelles et pédagogiques, ainsi que celles des responsables hiérarchiques.

5) Le CCI fait en sorte que le dispositif de surveillance puisse s'appliquer aussi aux secteurs non-organisés ou aux nouveaux métiers.

**R5. Garantir l'indépendance, la formation et la rémunération des commissaires d'apprentissage.** Il faut revoir, après examen avec le Conseil central interprofessionnel, la rémunération, la formation et l'information des commissaires d'apprentissage. Le système doit être repensé, en particulier :

- les indemnités des commissaires d'apprentissage doivent être en rapport avec le temps consacré aux visites et à la rédaction des rapports ;

- la neutralité du commissaire doit être absolument garantie lors des visites ;

- le commissaire doit se faire remplacer si des conflits d'intérêts ou de loyauté sont prévisibles avec une entreprise qu'il doit contrôler ;

- un système de protection doit être envisagé de manière à ce que les commissaires d'apprentissage ne puissent pas subir de pression de leurs employeurs ;

- la formation des commissaires d'apprentissage par l'OFPC abordera précisément le fonctionnement du nouveau dispositif, les règles en matière de réalisation d'entretiens (avec les apprentis et les formateurs) ainsi que l'utilisation des questionnaires-métiers ;

- un accent spécifique sera mis sur l'établissement d'un rapport de confiance avec les apprentis, les garanties de neutralité du commissaire et les règles déontologiques de la surveillance.

**R6. Intégrer l'école dans le dispositif de surveillance.** Pour améliorer la détection de problèmes dans la formation professionnelle, les écoles professionnelles doivent être intégrées à la fonction de surveillance. Pour cela, il faut relier fortement les écoles professionnelles, l'OFPC et les entreprises : par des échanges réguliers entre l'école et les entreprises, par des échanges fréquents entre les conseillers en formation et les conseillers sociaux des écoles, entre les enseignants et les référents ou les conseillers en formation. De façon globale, une meilleure coordination entre les partenaires de l'apprentissage est nécessaire.

**R7. Assurer une meilleure information des apprentis, des parents et des entreprises formatrices** sur les ressources à leur disposition en cas de problème. En 1<sup>ère</sup> et

2<sup>ème</sup> année, les apprentis sont informés du rôle de l'autorité de surveillance et les adresses utiles sont transmises aux parents. De façon plus générale l'information doit mieux circuler entre les acteurs. Ainsi, les outils de surveillance tels que le guide méthodique (ad hoc), le rapport semestriel de formation et le journal de l'apprenti doivent être tenus à disposition par les entreprises et communiqués d'une manière adéquate aux partenaires de la surveillance. Dans le même esprit, les résultats des examens intermédiaires et finaux doivent être systématiquement transmis aux formateurs et aux commissaires d'apprentissage.

- R8. **Appliquer les contrôles des autorisations de former** après un an, tel que déjà prévu par la loi actuellement en vigueur. Il faut de plus réévaluer périodiquement l'autorisation de former des entreprises. Dans ce but, les informations sur la qualité des places d'apprentissage dans les entreprises doivent être conservées par l'OFPC. Il y a lieu également d'instaurer des sanctions envers les entreprises. Ces sanctions pourront être modulées selon la gravité des problèmes rencontrés. Le retrait de l'autorisation de former ne devient ainsi qu'un ultime recours.
- R9. **Créer un système d'information performant à l'OFPC.** Ce système doit être configuré pour faciliter le travail des référents, des conseillers en formation et des commissaires d'apprentissage. Il doit réunir toutes les données sur les entreprises, sur les formateurs, sur l'école professionnelle, les notes acquises, les commissaires d'apprentissage, les contrôles effectués, les adresses de contact, etc. Il doit aussi permettre par la suite d'analyser rétrospectivement les données sur les apprentis, les entreprises et les formateurs, de suivre le parcours des apprentis et d'analyser les échecs ou les réorientations. Ce système doit permettre de suivre et d'analyser les échecs et les parcours des jeunes. Les informations doivent être reliées entre elles de façon à ce que le système soit plus réactif et permette des analyses plus fines.
- R10. **En cas d'échec à moyen terme, adopter une surveillance directe par l'autorité cantonale.** Si au terme d'une période de quatre ans, l'efficacité de la surveillance est toujours jugée comme largement insatisfaisante dans certains secteurs, ces derniers seront alors placés sous la tutelle de l'Etat. Des fonctionnaires spécialement formés à cet effet effectueront les visites en lieu et place des commissaires d'apprentissage.

Parallèlement à l'amélioration de la surveillance, l'évaluation montre aussi que des mesures de soutien pour les apprentis les plus en difficulté devraient être développées. A l'image des autres cantons, des projets de coachs, de parrainage, de mentors capables de suivre les élèves dès le cycle d'orientation jusqu'à l'obtention du CFC sont envisageables. De cette façon aussi, on garantirait aux entreprises un meilleur suivi pour les apprentis et par conséquent de meilleures chances de réussite aux examens.

## 9 Bibliographie

---

- Amos J. (1988) « Cadre formel. Politiques institutionnelles et stratégies d'acteurs », in Qui maîtrise l'école ? Politiques d'institutions et pratiques d'acteurs. Travaux réunis par Philippe Perrenoud et Cleopâtre Montandon, Lausanne : Editions « Réalités sociales », 1988, pp. 271 – 288.
- Amos J, Amsler F, Martin M, Michel B. (2000) Evaluation des résultats des examens finaux de la formation professionnelle initiale. Rapport intermédiaire, sur mandat de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie.
- Amos J, Rastoldo F. (2002), La formation professionnelle en Suisse et à Genève. Politique publique - pratiques d'acteurs. Communication proposée pour les journées d'étude du Réseau d'analyse pluridisciplinaire des politiques éducatives (RAPPE) les 21 et 22 novembre 2002 à Aix en Provence « Le développement de l'éducation et de la formation (1980-2000) : quels effets pour quelles efficacités ? » 29 p. [http://www.geneve.ch/sred/collaborateurs/pagesperso/r-z/rastoldofrancois/rappe\\_nov02.pdf](http://www.geneve.ch/sred/collaborateurs/pagesperso/r-z/rastoldofrancois/rappe_nov02.pdf)
- Barmettler H. (2002) « Kontrolle ist gut - Vertrauen jedoch besser », *Panorama* (2/ 2002), pp. 6-7. (Bimestriel édité par la Société suisse pour la recherche appliquée en matière de formation professionnelle (SRFP) et Association suisse pour l'orientation scolaire et professionnelle (ASOSP), en collaboration avec le Seco).
- CEPP (2004) Evaluation du suivi de l'apprentissage: esquisse de projet. Genève: Commission externe d'évaluation des politiques publiques.
- Conseil fédéral (2000) Message relatif à une nouvelle loi sur la formation professionnelle (LFPr) du 6 septembre 2000, FF 2000 5256.
- Conseil fédéral (2003) Projet d'ordonnance sur la formation professionnelle, mis en consultation le 14 avril 2003 (échéance: 18.8.03).
- Département fédéral de l'économie (2003) Révision de l'ordonnance sur la formation professionnelle. Rapport explicatif en vue de la procédure de consultation. Berne.
- Felder D. (2004) Etude sur le suivi des apprentis. Sur mandat de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques. Genève : Ressources.
- Felder D. (2005) Comparaison intercantonale. Sur mandat de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques. Genève : Ressources.
- Gindroz J-P. (2003) Guide de mise en application pratique des nouvelles formes de partenariat Ecoles-Entreprises. Conférence des chefs de service de la formation professionnelle (CRFP).
- Loi cantonale sur l'Orientation, la Formation Professionnelle et le travail des jeunes gens du 21 juin 1985 (LOFP). RS C 2 05.
- Loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 (LFPr). RO 2003 4557 / RS 412.10, en vigueur depuis le 01.01.04.
- [Ancienne] Loi fédérale sur la formation professionnelle du 19 avril 1978 (aLFPr), RO 1979 1687, en vigueur jusqu'au 31.12 2003.

- [Ancienne] Ordonnance sur la formation professionnelle du 7 novembre 1979 (aOFPr). RO 1979 1712, en vigueur jusqu'au 31.12.2003.
- Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce du 13 mars 1964 (Loi sur le travail, RS 822.11).
- Michel B. (2004) Projet SQA: Système qualité de l'apprentissage (projet APA 2 B-076 sous l'égide de la CRFP). Rapport final d'évaluation. Genève.
- OFPC (2000) Conseil en formation professionnelle : Guide qualité. Genève : Office d'orientation et de formation professionnelle.
- OFPC (2000) Suivi de l'apprentissage : de la surveillance à la qualité. Projet. Genève : Office d'orientation et de formation professionnelle.
- OFPC (2002) Guide d'utilisation de la carte qualité. Genève: Office d'orientation et de formation professionnelle.
- OFPC (2003) Unité Formation professionnelle: Statistiques 2003. Genève : Office d'orientation et de formation professionnelle.
- Ordonnance sur la formation professionnelle (OFPr) du 19 novembre 2003. RO 2003 5047 / RS 412.101, entrée en vigueur le 01.01.04.
- Patton M-Q. (1997) Utilization-focused evaluation. London: Sage.
- Règlement d'application de la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens (ROFP) du 1<sup>er</sup> juillet 1987. RS C 2 05.01.
- Ruedin Y-M. (2005) Genève s'engage pour une formation performante. In *Panorama*, (2).
- SRED (2003) Annuaire statistique de l'enseignement public et privé à Genève. Genève: Service de recherche en éducation. Version électronique du rapport : <http://www.geneve.ch/sred>.
- SRED (2003) La formation professionnelle à Genève 2001/2002. Un survol en 25 indicateurs. Genève : Service de recherche en éducation, 95 p. <http://www.ge.ch/sred/publications/docsred/2003/IndFormProf.pdf>
- STALDER B.E, HEER G. (2002a) Evaluation Lehraufsicht. Bericht zur 1. Befragung der Lehrbetriebe im Kanton Bern, Bern: Amt für Bildungsforschung der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, ABF-Bericht 1/02, 61 p.
- STALDER B.E, HEER G. (2002b) Wie beurteilen Lehrbetriebe die Lehraufsicht? Kurzfassung des ABF-Berichtes 1/02 zur Evaluation Lehraufsicht Bern: Amt für Bildungsforschung der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, Februar 2002, 7 p.
- STALDER B.E, HEER G. (2002c) Evaluation Lehraufsicht: Bericht über die Kolloquien in den Lehraufsichtskreisen, Bern: Amt für Bildungsforschung der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, ABF-Bericht 2/02, 39 p.

## 10 Annexes

---

### 10.1 Liste des personnes interrogées

Canton de Genève :

1. ACERBIS Gilbert, Commissaire d'apprentissage (vente)
2. AMOS Jaques, Chercheur, Service de recherche en éducation (SRED)
3. ANNEN Cédric, Secrétariat patronal de la métallurgie du bâtiment (MBG), responsable de la formation professionnelle
4. BARILLIER Gabriel, Secrétaire général de la Fédération genevoise des métiers du bâtiment (FMB), ancien président du CCI
5. BARMETTLER Hugo, Chef du secteur partenaires institutionnels et privés, OFFT (Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie)
6. BONZON Pascal, Conseiller en formation (employés de commerce, gestionnaires en logistique, sportifs professionnels), OFPC
7. BOZONNET Alain, application Engineer, Maître d'apprentissage, LEM SA
8. DAVID Chantal, Commissaire d'apprentissage (coiffure)
9. EMERY Pascal, Directeur, Collège et Ecole de Commerce Emilie-Gourd
10. EMMENEGGER Roger, Commissaire d'apprentissage (Communication visuelle)
11. EVEQUOZ Grégoire, Directeur général, OFPC
12. FERRARI Silvio-Armand, Qualité formation, OFPC
13. FISCHER Erwin, Directeur adjoint de la formation professionnelle, OFPC
14. GINET Magali, Conseillère en formation (monteur-électricien, électroniciens en multimédia, anciennement : 11 métiers), OFPC
15. GREDIG Mario, Conseiller en formation (mécanique-auto), OFPC
16. GROSSRIEDER Jeannine, Commissaire d'apprentissage (vente)
17. HARDER Rudolf, Inspecteur professionnel, Abteilung Berufsbildung und Mittelschule, Departement Bildung, Kultur und Sport, Aarau et Président de la commission «Surveillance de l'apprentissage » de la DBK Deutschschweizerische Berufsbildungsämterkonferenz
18. JAN Stéphane, Enseignant, CEPTA
19. LAESER Bernard, Maître professionnel, CEPTA
20. LATHION Jean-Charles, Directeur de la formation professionnelle, OFPC
21. LOTTE Marianne, Commissaire d'apprentissage (coiffure et esthétique)
22. MAGNIN Laeticia, syndicat Unia, responsable de la coordination jeunesse (vente, employés de commerce, pharmacie, coiffure), Commissaire d'apprentissage (coiffure)
23. MAGNIN Michel, Commissaire d'apprentissage (électricité)

24. MERAT Edmond, Directeur du CEPTA, ancien maître d'apprentissage, ancien doyen du CEPTA
25. MOLNAR André, syndicat SIT, Président de la Commission d'apprentissage du secteur vente
26. NICOLE Bernard, Délégué de la conférence paritaire de la métallurgie et du bâtiment, FTMH, Commissaire d'apprentissage
27. PAILLARD Jean-Pierre, Chef de projet (dont SQA), OFPC
28. PASCHE André, Secrétaire général, Union Industrielle Genevoise (UIG)
29. PERNET Liliane, Conseillère en formation (coiffure-esthétique, communication visuelle : regroupe 15 métiers), OFPC
30. PETITPIERRE Ariane, syndicat SIT, Commissaire d'apprentissage (santé, assistantes dentaires)
31. PITTET Jacques, Conseiller en formation chargé des examens, OFPC
32. RAETZ William, Conseiller en formation (vente et pharmacie), OFPC
33. RIZZO Ricardo, Commissaire d'apprentissage (mécanique-auto)
34. SCHUTHE Claude, responsable de la formation professionnelle à la Fédération des entreprises romandes (FER), Président de la Commission d'apprentissage des employés de commerce
35. SOBCZAK Frank, Président de Commission d'apprentissage du bâtiment
36. TRECANI Marisa, Commissaire d'apprentissage (coiffure et esthétique)
37. WOLFF Daniel, Enseignant, Ecole de commerce Emilie-Gourd & Maître d'apprentissage
38. Entretiens individuels avec 24 Apprentis
39. Entretiens individuels avec 24 Formateurs en entreprise ou Maîtres d'apprentissage

#### Canton de Bâle-Ville

1. HAERING Jacqueline, Responsable de la formation, Manor AG
2. KOHLBRENNER Martin, Inspecteur pour les métiers Autogewerbe, Dentalmedizin, Fahrrad/Mofa/Motorrad, Kaufmännische Berufe (Informatik, Reisebüro, Transport), Medizin, Metallgewerbe, Polymechnik, Zahntechnik, Amt für Berufsbildung und Berufsberatung
3. MAI Agathe, Responsable de la surveillance de l'apprentissage, Amt für Berufsbildung und Berufsberatung
4. SANTABARBARA Sergio, Formateur, Manor AG
5. ZURSCHMIEDE Trudi, Adjointe de direction, Amt für Berufsbildung und Berufsbildung

## Canton de Neuchâtel

6. BROSSARD André, Inspecteur pour les métiers de l'artisanat au Service de la formation professionnelle
7. DE CASTRO Cristina, Conseillère au Centre professionnel du littoral neuchâtelois
8. KARLEN C, Formateur dans l'entreprise électrique Elexa
9. SARTORI JAQUENOUD Katia, Responsable de la formation et de l'apprentissage au Service de la formation professionnelle

## Canton de Vaud

10. ANGELOZ François, Formateur au garage Toyota de Crissier, Expert aux examens
11. DELACRÉTAZ Jean-Pierre, Responsable de la division de l'apprentissage à la Direction de la formation professionnelle
12. FARINE Jean-François, Commissaire des métiers de la vente et du commerce, régions Aigle – Vevey – Est lausannois
13. RECROSIO Pascal, Responsable du projet pilote dans les EPSIC Conseiller à Jet Service, Centre Social Protestant

### 10.2 Liste des abréviations:

aLFPr	ancienne Loi fédérale sur la formation professionnelle (en vigueur jusqu'au 31.12.2003)
aOFPr	ancienne Ordonnance [fédérale] sur la formation professionnelle (en vigueur jusqu'au 31.12.03)
CCI	Conseil central interprofessionnel
CEPP	Commission externe d'évaluation des politiques publiques
LFPr	Loi fédérale sur la formation professionnelle (en vigueur dès le 1.01.2004)
LOFP	Loi [cantonale] sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens
OFFT	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie
OFPC	Office d'orientation et de formation professionnelle (DIP)
OFPr	Ordonnance [fédérale] sur la formation professionnelle (en vigueur dès le 1.01.2004)
SRED	Service de recherche en éducation du canton de Genève



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE  
Département de l'instruction publique

## Le Conseiller d'Etat

DIP  
Rue de l'Hôtel-de-Ville 6  
Correspondance  
Case postale 3925  
1211 Genève 3

Commission externe d'évaluation des  
politiques publiques  
Madame Gabriella Bardin Arigoni  
Présidente  
Case postale 3937  
1211 Genève 3

N/réf. : CB/303487-2005/52539/OFFPC/GEV  
V/réf. :

Genève, le 9 décembre 2005

### **Concerne : Evaluation du dispositif de surveillance de l'apprentissage**

Madame la Présidente,

Le rapport de la CEPP sur l'évaluation du dispositif de surveillance de l'apprentissage m'est bien parvenu et je vous en remercie. C'est avec attention et intérêt que j'en ai pris connaissance.

L'initiative de cette évaluation a été prise par votre Commission suite aux difficultés rencontrées dans la surveillance de l'apprentissage, difficultés relevées de longue date par l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC). Au demeurant, nombre de projets et de réformes ont déjà été lancés pour tenter de faire face à cette situation ; ils sont évoqués à plusieurs reprises dans vos travaux.

Votre rapport confirme de manière bien argumentée que le système genevois de surveillance de l'apprentissage est aujourd'hui globalement déficient, cela pour plusieurs raisons :

- La surveillance prévue par la loi actuelle est très mal appliquée : manque de commissaires, insuffisance des visites, utilisation lacunaire des guides méthodiques.
- Le dispositif tel qu'il existe aujourd'hui ne permet pas de détecter suffisamment tôt les situations à problème et de mettre en place une prise en charge satisfaisante.
- L'impact général de la surveillance sur la qualité de la formation est aujourd'hui trop faible, dans un canton qui se signale par un taux élevé d'échec aux examens de fin d'apprentissage.

L'amélioration rapide de l'ensemble de ce système est donc une priorité pour le Département de l'instruction publique. C'est également une priorité pour les partenaires sociaux, ainsi qu'ils l'ont affirmé dans le cadre des *Sept objectifs prioritaires de la formation professionnelle*.

./.

La plupart des recommandations évoquées dans votre rapport pourront être mises en œuvre à court ou moyen terme, notamment celles affectant le rôle des conseillères et conseillers en formation, les liens entre les écoles et les entreprises, les autorisations de former, le rythme et la nature du travail des commissaires. Plus généralement, l'administration publique sera rendue plus performante quant au développement et à la mise en place d'un système d'information global sur les jeunes en formation et les entreprises formatrices. Les partenaires sociaux seront, à l'évidence, étroitement associés à l'ensemble des évolutions proposées visant l'amélioration de la surveillance et de la qualité de la formation professionnelle.

Jointe à ces lignes, je vous prie de trouver une synthèse des observations faites par l'OFPC, ainsi qu'un avis sur chacune des recommandations de votre Commission. Ces éléments compléteront utilement la présente analyse.

Je tiens à remercier très sincèrement votre Commission pour le travail effectué. Elle a su faire apparaître avec clarté les problématiques et les enjeux liés à la surveillance, en donnant la parole à l'ensemble de ses intervenants, à commencer par les apprenties et les apprentis. Dès lors, l'évaluation de votre Commission apportera sans doute une contribution tout à fait utile à l'amélioration du système genevois de la formation professionnelle, à la formation duale plus particulièrement.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Charles BEER



## Rapport de la CEPP sur l'évaluation du dispositif de surveillance de l'apprentissage

### A N N E X E

#### 1. Introduction

##### Formation par apprentissage (page 8)

Suite à l'introduction de la Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) en 2004, la formation professionnelle initiale dure de deux à quatre ans. Les formations de deux ans permettent d'obtenir une attestation fédérale, les formations de trois ou quatre ans sont certifiées par un certificat fédéral de capacité (CFC). Cette filière de formation professionnelle donne accès aux Ecoles supérieures (ES) ou aux Hautes écoles spécialisées (HES) après l'obtention d'une maturité professionnelle. Les formations en deux ans aboutissant au CFC ont disparu avec cette nouvelle loi.

##### Contrat d'apprentissage (page 8)

Les contrats d'apprentissage doivent être « approuvés » par l'autorité de surveillance. Ce sont des contrats de droit privé qui ont valeur de contrats de travail.

##### Commissions d'apprentissage (pages 8 et 20)

Les commissions d'apprentissage ne sont pas tripartites mais font l'objet d'une composition paritaire (même nombre de sièges employeurs ou employés). L'Etat, représenté par l'OFPC, assume l'administration de ces commissions.

#### 2. Méthode

##### Processus de sélection des métiers approfondis (page 14)

Afin d'être exhaustif sur le projet SQA et les domaines professionnels concernés, il conviendrait de rajouter le domaine de la carrosserie aux professions déjà mentionnées (maçons, vendeurs textiles, métiers de la carrosserie).

#### 4.2. Les objectifs de la surveillance

##### (Figure 1, Théorie d'action de la surveillance de l'apprentissage en entreprise (page 21))

Les expert-e-s aux examens participent également à l'évaluation des examens intermédiaires (flèche manquante). Dans le cadre des nouvelles ordonnances de formation, ils/elles peuvent également intervenir dans le cadre d'examens scolaires (à rajouter).



## 5.1. Organisation de la surveillance

### 5.1.1. Les conseillers en formation (page 24)

Quelques informations sur les activités des conseiller-ère-s en formation ne sont pas conformes à la réalité :

- Il n'est nullement prévu, jusqu'ici, que les conseiller-ère-s en formation réunissent les parties prenantes lors de l'approbation des contrats d'apprentissage qui parviennent à l'OFPC déjà signés.
- La charge des conseiller-ère-s en formation énoncée dans le rapport est exagérée. Le nombre de 700 apprenti-e-s à la charge d'un-e conseiller-ère semble particulièrement exagéré. Le nombre de 300 apprenti-e-s en moyenne (500 au maximum) est plus réaliste. Les conseiller-ère-s n'ont pas d'activités de démarchage. Suite à des résiliations de contrats, ils/elles aident au remplacement des apprenti-e-s en contactant des entreprises formatrices. La structure Interface Entreprises est chargée de la prospection de nouvelles places de formation.

### L'organisation interne (page 24)

Cette organisation a été décidée par la direction générale de l'OOFP en 1999, suite à un audit effectué par l'IDHEAP. Elle a eu pour mérite de professionnaliser deux fonctions (organisation du suivi et organisation des examens). Dès sa mise en place, cette structure a été fortement critiquée par la plupart des collaborateur-trice-s et certains cadres du service, car elle visait une spécialisation de la fonction de conseiller.

### 5.1.2. Les commissaires d'apprentissage (page 25)

Les commissaires d'apprentissage se réunissent deux fois par an au sein des commissions d'apprentissage et non une fois comme mentionné dans le rapport.

### Visites des commissaires d'apprentissage (page 25)

Il y a trois types de visites effectuées par les commissaires d'apprentissage. Aux deux types de visites cités, il convient de rajouter les visites « d'évaluation des conditions de formation » effectuées avec un-e conseiller-ère en formation. Ces visites sont organisées dans la perspective d'une procédure de retrait d'autorisation de former.

S'il est vrai que l'attribution des commissaires s'effectue en fonction des entreprises, ce n'est pas pour réduire les déplacements, mais bien dans une perspective de cohérence vis-à-vis de l'entreprise.

### 5.1.2.3. Les visites (page 27, tableau 7)

Concernant le nombre de visites recensées pour la profession de monteur-électricien, le pourcentage des dossiers est erroné : les 14 dossiers contenant au moins un rapport de visites représentent 58% des dossiers traités et non 38% comme mentionné.



### Conservation des rapports de visites (page 27)

Au moment de l'enquête de la CEPP, il n'y avait pas, à l'OFPC, de procédure stricte pour la constitution des dossiers entreprises. Les pratiques des conseiller-ère-s étaient effectivement diverses par rapport à la conservation de ces rapports.

Depuis 2004, une procédure a été définie et des moyens ont été engagés pour constituer et classer les dossiers des quelque 4'000 entreprises formatrices. La constitution des dossiers est en cours.

Figurent dans ces dossiers : le rapport de la visite d'autorisation de former, la copie de l'autorisation, un extrait du registre du commerce, les rapports de visites des commissaires et/ou les courriers notifiant des faits importants.

### 5.1.3. Charge administrative de la surveillance pour les entreprises (page 29)

Il convient de rappeler que la formation exigée pour les formateur-trice-s est une obligation liée à la loi fédérale. L'OFPC met en place une formation de 40 heures et dispense des dérogations et des reconnaissances d'acquis selon les besoins.

## **5.2. Les autorisations de former**

### 5.2.1 Octroi de l'autorisation (page 30)

Sur le principe, et comme le précise la LFPr, l'autorisation de former est octroyée à une entreprise et non pas à une personne (employeur ou formateur). C'est l'entreprise, donc l'employeur, qui décide l'engagement d'apprenti-e(s) et qui nomme les formateur-trice-s en entreprise.

### 5.2.1. Contrôle des autorisations (page 31)

Le contrôle des autorisations de former est effectué de quatre manières :

- 1) A la réception d'un contrat d'apprentissage, l'OFPC vérifie que les formateur-trice-s en entreprise ont bien une attestation fédérale de formateur-trice en entreprise, et les qualifications professionnelles requises.
- 2) Lors de l'enquête annuelle envoyée aux entreprises autorisées à former des apprenti-e-s, les employeurs doivent mettre à jour les coordonnées des formateur-trice-s. Une seconde vérification est donc effectuée.
- 3) Lors des visites aux apprentis, les coordonnées des formateurs devraient être vérifiées.
- 4) L'entrée en vigueur des nouvelles ordonnances de formation, depuis 2003, implique que les autorisations de former des entreprises soient revues en fonction des nouvelles exigences de formation. Les entreprises souhaitant engager des apprenti-e-s ont dû envoyer leurs formateur-trice-s suivre des cours pour s'informer sur les nouvelles exigences et se former à l'évaluation des apprenti-e-s (vente, commerce).



### 5.2.3. Sanctions liées à l'autorisation de former (page 31)

Sur les quatre métiers étudiés par la CEPP, trois dossiers (vente, coiffure, monteur-électricien-ne) ont fait l'objet, ces derniers mois, d'un recours suite à une décision de l'OFPC liée à l'autorisation de former.

Il est dès lors contraire à la vérité d'affirmer que le nombre des retraits de former est "rarissime".

Par ailleurs, il n'est pas davantage conforme à la réalité d'indiquer que l'absence de "sanctions intermédiaires" ne permet pas une "graduation dans les sanctions possibles".

Dans ces décisions, l'OFPC veille à respecter le principe dit de la "proportionnalité". C'est ainsi qu'en matière d'autorisation de former, les sanctions que prononce l'OFPC revêtent de nombreuses formes : avertissement assorti d'une menace de sanction administrative, refus de l'approbation d'un contrat d'apprentissage, suspension de l'autorisation de former, retrait du droit d'engager une nouvelle personne en formation et, enfin, la mesure la plus incisive : le retrait de l'autorisation de former.

Il est inexact d'affirmer que l'OFPC ne procède aujourd'hui à un retrait de l'autorisation de former "qu'en cas de faute grave". L'exigence d'un "manquement grave" était contenue à l'article 10 alinéa 4 de l'ancienne législation fédérale sur la formation professionnelle.

Or, à la faveur de l'entrée en vigueur de la LFPr en janvier 2004, il est désormais possible d'intervenir en cas de manquement à "la qualité de la formation à la pratique professionnelle" (cf. article 24 alinéa 3 LFPr). L'OFPC, dont la fonction de surveillance a ainsi été renforcée, ne manque pas de recourir à cette nouvelle disposition légale pour justifier un retrait d'autorisation de former.

### **5.3. Le système d'information de l'OFPC (page 32)**

La base de données de gestion des contrats d'apprentissage (GGA) est opérationnelle depuis la rentrée 2002-2003. De nombreux problèmes d'échanges d'information avec la base de données scolaires (BDS), utilisée dans les écoles professionnelles, ont été relevés, notamment au niveau des données civiles des apprenti-e-s. Ce que la CEPP a pu constater l'année suivante.

L'étude menée, en 2004, sur les causes des divergences entre les deux systèmes d'information a permis d'améliorer le transfert d'information entre les deux systèmes et de remédier à la quasi totalité des divergences, plus particulièrement à celle des adresses des apprenti-e-s.

La base GGA est appréciée aujourd'hui par les commissions d'apprentissage puisqu'elle permet l'édition de statistiques (notamment sur les causes de résiliation), la production et le contrôle de la bourse des places d'apprentissage, la gestion des données contractuelles, la gestion des résultats des examens de fin d'apprentissage, la production des résultats d'examens jusqu'à l'impression des CFC.

Force est de constater que cet outil de gestion des contrats n'est pas conçu pour aider au suivi des apprenti-e-s et encore moins des entreprises. Pour ce faire, les conseiller-ère-s en formation utilisent une base Access produite à l'interne, dont les limites sont évidentes.

Depuis 2002, l'OFPC a déposé régulièrement des demandes de développement d'un «Journal de l'apprenti-e», permettant le suivi individualisé des jeunes en formation. Pour diverses raisons, notamment budgétaires, ces demandes n'ont pas pu être prises en compte.



## 5.5. L'alternative « SQA » (page 40)

La décision de ne pas systématiser le projet « SQA » a été prise par les partenaires sociaux dans le cadre du Conseil central interprofessionnel (CCI), vu l'attachement des partenaires sociaux au rôle actuel du commissaire. Ceux-ci ont en effet préféré attendre les résultats de l'étude de la CEPP avant de prendre une décision.

## 5.6. Principaux enseignements

### L'engagement des partenaires sociaux (page 40)

Le manque de commissaires est évident dans certains domaines professionnels et il est préjudiciable au suivi des personnes en formation. Cette pénurie de commissaires n'est toutefois pas préjudiciable à la procédure d'octroi des autorisations de former qui s'effectue systématiquement avec la participation de commissaires. Ces derniers ont toujours donné une priorité à l'exercice de cette responsabilité.

### Une question de confiance (page 44)

Selon la CEPP, le "système" qui permet à une personne d'occuper simultanément les fonctions p. ex. de "commissaire et formateur", "commissaire et expert aux examens" conduit à "un certain nombre de dérives qui sont connues des apprentis".

Le cumul de fonctions n'est pas le fait d'un "système" établi par l'OFPC. Cette pratique est en effet autorisée par la loi qui n'interdit que le cas où un-e expert-e aux examens de fin d'apprentissage serait amené-e "à examiner des apprentis qui ont travaillé pendant la durée de leur formation dans la même entreprise que lui" (cf. article 61 alinéa 3 LOFP).

Pour le surplus, il s'avère utile que des "formateur-trice-s et commissaires" participent en qualité d'expert-e-s à l'élaboration des thèmes d'examens et à l'évaluation des prestations, dès lors que la procédure de qualification sert également à vérifier le niveau de formation pratique atteint par les candidats (cf. article 30 OFPr).

Enfin, on ne peut pas critiquer le fait qu'un-e commissaire d'apprentissage puisse se prévaloir de sa fonction lorsqu'il ou elle fait acte de candidature à un poste d'enseignant-e dans une école professionnelle. La loi fédérale n'interdit qu'une situation : celle où un-e expert-e aux examens fait état, en dehors de l'exercice de sa fonction officielle, de sa qualité de membre d'un collège d'experts, sans l'accord de la commission d'apprentissage intéressée et l'approbation du département concerné (cf. article 61 alinéa 5 LOFP).

### Exigences injustifiées et comportements inadéquats des formateurs (page 45)

Il n'est pas rare que l'OFPC procède à des retraits d'autorisation de former pour le motif que le jeune en formation est traité comme de la main-d'œuvre bon marché (exigences injustifiées liées à la rentabilité, obligation d'accomplir des tâches étrangères à sa formation) ou que le comportement du/de la formateur-trice s'avère "inadéquat" (harcèlement sexuel ou autre comportement portant atteinte à l'intégrité sexuelle).



Dans le cadre des cours pour formateur-trice-s, il est rappelé que l'élément prépondérant du contrat d'apprentissage n'est pas le travail que fournit la personne en formation, mais la formation que lui dispense le-la formateur-trice.

Par ailleurs, les comportements "inadéquats" signalés donnent lieu systématiquement à une dénonciation pénale au Procureur général.

#### Secret de fonction et entraide administrative (page 48)

Il est certain que la communication d'informations dites sensibles (sphère familiale, profil de la personnalité et santé de l'apprenti-e) entre deux services d'un même département ou de départements distincts peut se heurter à un obstacle d'ordre juridique : le secret de fonction auquel vient s'ajouter parfois le secret professionnel.

Au sein du Département de l'instruction publique, on s'emploie à faciliter et à favoriser la circulation d'informations entre collaborateur-trice-s de services différents. C'est ainsi qu'un protocole d'intervention en cas d'abus sexuels et autres mauvais traitements sur les personnes en formation, entré en vigueur en mars 2004, lie désormais les différentes directions générales du Département : celle du postobligatoire (DGPO), de l'Office de la jeunesse (OJ) et de l'OFPC.

#### Vacances et salaires des apprentis (page 49)

La CEPP observe que les salaires, les vacances et les horaires apparaissent en troisième position dans les améliorations souhaitées par les apprenti-e-s.

Il y a lieu de rappeler que l'OFPC veille, au moment de l'approbation du contrat d'apprentissage, à ce que le montant du salaire fixé soit conforme aux dispositions applicables en vertu d'une convention collective ou, à défaut, de normes conventionnelles aux usages professionnels de la branche (cf. article 27 LOFP). Il n'en va pas différemment des vacances, dont la durée ne doit pas être inférieure à celle prévue par le Code des obligations, voire à celle figurant dans une convention collective (cf. article 29 LOFP). S'agissant de l'horaire de travail, l'OFPC vérifie qu'il respecte les prescriptions de la Loi fédérale sur le travail.

Pour faciliter l'application de cette procédure, l'OFPC diffuse, chaque année, à l'intention des personnes en formation et des entreprises formatrices, une liste qui comporte, pour chaque formation, le montant des salaires et la durée des vacances en vigueur dans le canton de Genève.

En revanche, il ne relève pas de la compétence d'une autorité administrative cantonale de décider du relèvement du montant des salaires, ni de la durée des vacances, comme l'a rappelé récemment le Grand Conseil lors de l'examen d'une pétition en faveur de l'octroi de sept semaines de vacances pour tous les apprentis (P 1398 - A).

### **6.8. Principaux enseignements (pages 50-51)**

En établissant les mêmes constats que ceux figurant dans le rapport et consciente des déficiences du système de détection des problèmes, la nouvelle direction de l'OFPC, entrée en fonction en 2004, a fait de la lutte contre l'échec aux examens de fin d'apprentissage une priorité.



Dans cet objectif, le projet-pilote « Réussir + » a été mis en place à la rentrée 2005-2006, dans les professions de la coiffure, de la cuisine et de la carrosserie.

« Réussir + » propose le suivi individualisé des apprenti-e-s éprouvant des difficultés en trois étapes : à l'entrée en formation, en cours de formation, et avant l'inscription aux examens. Il vise à réduire, de manière significative, le taux d'échec aux examens.

## 8. Recommandations

L'OFPC a analysé les différentes recommandations de la CEPP pour améliorer l'efficacité de la surveillance de l'apprentissage. Il se prononce sur chacune d'entre elles. Il considère que ces recommandations pourront être mises en place à court ou moyen terme.

### R1. Attribuer un référent à chaque apprenti et entreprise formatrice

Aujourd'hui déjà, chaque apprenti-e et chaque entreprise ont un-e conseiller-ère référent-e défini-e. Force est de constater que ce système ne fonctionne pas bien dans la mesure où effectivement les conseiller-ère-s interviennent souvent trop tard, n'ayant pas les moyens de détecter suffisamment tôt les problèmes. C'est précisément l'objectif de « Réussir + » de mettre en place un dispositif qui favorise la prévention et qui introduise une systématique dans le suivi des apprenti-e-s et des entreprises. Dès la rentrée scolaire 2006-2007, « Réussir+ » sera généralisé à l'ensemble des jeunes en formation.

Cette généralisation permettra une uniformisation des procédures de fonctionnement et une égalité de traitement pour l'ensemble des personnes en formation.

### R2. Différencier le rôle des conseillers

Le référent assumant un rôle d'aiguilleur et ne traitant que les cas légers, des conseiller-ère-s « spécialistes » devront assumer la prise en charge des cas plus problématiques.

Ces conseiller-ère-s pourront bénéficier d'une formation adaptée (à la médiation, au coaching, etc.).

Un groupe chargé de la prise en charge des apprenti-e-s en difficulté sera donc constitué. Il intégrera en partie les conseillers qui, aujourd'hui, interviennent dans le groupe « réseau » et dans « Projet-apprentis » ainsi que les conseillers chargés de l'insertion. Ce groupe sera donc interdisciplinaire (conseiller-ère en formation, conseiller-ère en orientation, conseiller-ère en insertion).

Ce système ne sera toutefois pertinent que si des procédures de suivi ou des protocoles d'intervention sont clairement définis en fonction des difficultés rencontrées. Il s'agira également de bien s'assurer que les jeunes en difficulté sont bien signalés par les conseillers référents.

La différenciation des rôles entre les conseiller-ère-s et l'utilisation d'outils de dépistage permettra aux conseiller-ère-s référent-e-s d'être libéré-e-s des mesures de prise en charge et de pouvoir ainsi répondre plus rapidement aux demandes des apprenti-e-s et des formateur-trice-s.



### R3. Adopter le « questionnaire apprenti » du système qualité de l'apprentissage SQA)

L'utilité du « questionnaire apprenti -e» est reconnue pour détecter les problèmes des jeunes en formation, définir les priorités d'intervention et améliorer leur prise en charge. Il permet de centrer la surveillance sur les personnes en formation qui en ont besoin. Ce questionnaire, créé dans le cadre SQA, est actuellement utilisé dans le cadre du projet « Réussir + ».

Dès la rentrée scolaire 2006, ce questionnaire sera généralisé et passé dans les classes par les conseillers référents. Il faut rappeler que ce questionnaire permet à chaque apprenti-e de solliciter l'aide d'un-e conseiller-ère en formation pour un problème particulier. L'utilisation de ce questionnaire favorisera donc une approche plus préventive des problèmes.

### R4. Développer des outils de surveillance différenciés

A l'horizon 2007, des critères de qualité standard valables pour toute la Suisse seront définis par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). Ces critères seront fortement inspirés de la carte qualité développée dans le cadre du projet SQA.

L'OFPC, en tant qu'autorité de surveillance, devra veiller à ce que ces critères soient respectés et que les contrôles soient effectués.

La responsabilité des associations professionnelles sera particulièrement engagée, car ces dernières devront déléguer des commissaires pour effectuer la surveillance de la formation en entreprise et assurer la mise en place des outils de surveillance propres à chaque domaine professionnel :

- pour systématiser l'utilisation du guide méthodique,
- pour définir les contenus des questionnaires métiers en fonction des diverses ordonnances ou plans de formation,
- pour s'assurer que ces règles soient appliquées dans tous les métiers.

La fréquence des contrôles sera définie par les associations professionnelles des divers domaines professionnels mais devrait être différenciée selon les entreprises. Un cadre général doit cependant être défini. Dans le cadre des dispositions légales, nous proposerons qu'une nouvelle entreprise fasse l'objet d'au moins deux visites la première année. Au-delà de cette procédure minimale, la fréquence des visites pourra être augmentée suivant les difficultés rencontrées dans une entreprise. Les conseiller-ère-s en formation référent-e-s pourront solliciter les commissaires en fonction des problèmes dépistés suite au passage du questionnaire apprenti-e.

### R5. Garantir l'indépendance, la formation et la rémunération des commissaires d'apprentissage

Le montant actuel des indemnités proposées aux commissaires (Fr. 30.- par visite) ne favorise pas l'implication des acteurs concernés. L'OFPC est conscient de cette situation. Une augmentation de ces indemnités est toutefois liée aux capacités budgétaires de l'Etat.

La réussite du dispositif de surveillance nécessitera que les commissaires soient formés à l'utilisation des guides méthodiques, des questionnaires-métiers ou d'autres outils de contrôle de qualité ainsi qu'à la production de rapports d'évaluation (avec définition d'objectifs de suivi).



Les critères de déontologie, définis par les associations professionnelles, devront être particulièrement précis dans les domaines professionnels où le nombre d'employeurs est restreint.

#### R6. Intégrer l'école dans le dispositif de surveillance

Les principes de collaboration (OFPC/écoles professionnelles) ont largement été développés depuis le début 2004, notamment dans le cadre :

- du suivi des apprenti-e-s en formation de deux ans (attestation),
- du projet « Réussir + »,
- de la mise en place des nouvelles ordonnances de formation (vente, commerce, etc.) liées à l'introduction de la NLFP.

Dans le cadre des travaux de préparation de la future loi cantonale sur la formation professionnelle, il est proposé de regrouper les commissions d'apprentissage et les commissions consultatives des écoles afin, précisément, de renforcer les collaborations entre les écoles, les entreprises et l'OFPC. A l'avenir, pour chaque profession ou groupement de professions, il ne devrait donc plus y avoir qu'une seule commission chargée de l'ensemble de la formation professionnelle. Dans cette commission seront présents des membres des associations professionnelles avec une représentation syndicale et patronale, et des représentants de l'école et de l'OFPC.

La collaboration entre l'école et l'OFPC doit s'étendre :

- 1) En organisant, au sein des écoles, des séances d'information en début d'année scolaire permettant d'informer les apprenti-e-s sur leurs droits et devoirs, sur le système de surveillance, en présence des conseiller-ère-s référent-e-s. Ces séances doivent impliquer l'école, l'OFPC et, de manière paritaire, les organisations du monde du travail.
- 2) En informant les formateur-trice-s dans le cadre des cours pour formateurs, sur le partenariat (écoles, OFPC, entreprises) et les ressources du réseau d'aide aux jeunes en formation et entreprises.
- 3) En permettant à l'OFPC de faire remplir le « questionnaire apprenti-e » au sein de l'école professionnelle.
- 4) En intensifiant la collaboration OFPC/écoles dans une perspective d'aide aux apprenti-e-s et de mesures coordonnées.
- 5) En intégrant les systèmes d'information (OFPC/écoles) au sein d'un système unique favorisant l'échange d'informations

#### R7. Assurer une meilleure information des apprentis, des parents et des entreprises formatrices

Les documents d'information remis aux partenaires de la formation professionnelle (apprentis-parents-entreprises) sont nombreux. Pourtant le rapport de la CEPP montre que le dispositif n'est pas transparent pour les usagers.

La répartition des rôles et la nomination de référents (personnes de premier contact) devraient faciliter la compréhension du dispositif.

L'organisation de séances d'information (en 1<sup>ère</sup> et 2<sup>e</sup> année) au sein de l'école professionnelle (cf. R6) seront nécessaires pour que les apprenti-e-s puissent se sentir mieux soutenus pendant leur formation et rencontrer leur référent-e.



R8. Appliquer les contrôles des autorisations de former

L'OFPC a développé un nouveau processus relatif à l'octroi des autorisations de former qui sera présenté prochainement au Conseil central interprofessionnel. Ce dispositif implique, après une année, un contrôle des nouvelles entreprises.

Pour les entreprises déjà formatrices, le contrôle des autorisations de former se matérialisera par l'obligation de renouveler cette autorisation tous les quatre ans ou lors de l'introduction de nouvelles ordonnances et exigences en termes de formation.

En cas de problème au niveau de la formation dispensée en entreprise, les commissaires qui effectueront les contrôles, devront définir les manques ainsi que les objectifs à atteindre en termes de qualité.

Des mesures d'aide seront proposées par l'OFPC, sous forme de conseils et de cours adaptés.

Le retrait des autorisations de former devra être appliqué comme la sanction de dernier recours.

R9. Créer un système d'information performant à l'OFPC

Le système d'information de l'OFPC est basé sur des principes de gestion administrative des contrats. Les outils de suivi sont insatisfaisants.

L'intégration du système d'information OFPC au sein du système d'information du DIP (SIEF) est en cours d'analyse.

Les constats de la CEPP montrent la nécessité de développer un outil de suivi (apprenti-e-s, formateur-trice-s, etc.) en relation avec le système d'information des écoles professionnelles.

Au niveau pratique, le-la conseiller-ère référent-e sera responsable de veiller au contrôle des coordonnées des jeunes en formation, des entreprises et des membres des commissions d'apprentissage dont il assumera la charge.

Un soutien administratif lui sera apporté pour pouvoir mieux réaliser cette tâche.

Des procédures de collaboration seront définies, avec les écoles professionnelles, pour assurer la fiabilité des données relatives aux apprenti-e-s.

R10. En cas d'échec à moyen terme, adopter une surveillance directe par l'autorité cantonale

Comme la future loi cantonale sur la formation professionnelle le prévoit, l'Etat devra pouvoir assurer la surveillance lorsque l'action des associations professionnelles sera jugée insuffisante. Toutefois, cette surveillance ne devrait pas forcément être assurée par des fonctionnaires, mais par des personnes travaillant sous mandat de l'administration.

Les partenaires sociaux devront définir les critères permettant d'évaluer l'efficacité du système et la qualité de la surveillance effectuée par les associations professionnelles.

\* \* \* \* \*





## Mission, activités et publications de la commission

**Notre mission:** Mettre en évidence et apprécier les *effets* des lois cantonales, puis proposer des solutions visant à rendre l'action de l'Etat plus efficace. Telle est la raison d'être de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP). Elle a été instituée le 19 janvier 1995 par la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (D/1/10).

**Qui choisit les thèmes d'évaluation?** La commission travaille sur mandat du Conseil d'Etat, de la Commission des finances ou de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil. En outre, elle peut engager de son propre chef des projets après en avoir discuté avec le Conseil d'Etat.

**Notre organisation:** La CEPP est composée de seize membres choisis par le Conseil d'Etat parmi des personnalités représentatives de la diversité culturelle et sociale du canton et faisant autorité dans le domaine de la gestion économique et politique. Elle est présidée par Mme Gabriella Bardin Arigoni et secondée par un secrétariat qualifié dans le domaine de l'évaluation. Ses organes de travail sont le plénum (organe de décision), le bureau (organe de préparation) et les groupes de travail qui pilotent les évaluations. La commission dispose d'un budget pour la rémunération des missions effectuées par ses membres et pour des mandats à des organismes spécialisés dans ce type d'enquêtes ou à des experts d'un domaine évalué.

**Des méthodes reconnues:** Les évaluations menées par la CEPP comportent trois phases principales, à savoir 1) l'esquisse de projet, 2) l'étude de faisabilité et 3) l'évaluation elle-même. Les principaux outils utilisés sont les entretiens approfondis avec les personnes concernées ou visées, les auditions de fonctionnaires, les entretiens de groupes, les sondages, les comparaisons intercantonaux ainsi que les analyses de documents administratifs, de statistiques et d'ouvrages de référence.

**La nécessité de coordonner:** La législation genevoise a renforcé les organes de contrôle, d'analyse et d'évaluation en leur conférant davantage d'indépendance et de pouvoirs d'investigation. Avant et pendant toute évaluation, la CEPP s'assure de ne pas faire double-emploi avec d'autres projets en cours. Schématiquement, les tâches attribuées se répartissent de la manière suivante:

<b>Inspection cantonale des finances</b> Contrôle les finances, la gestion, les organismes subventionnés	<b>Commission externe d'évaluation des politiques publiques</b> Analyse de la mise en oeuvre et des effets des politiques publiques	<b>Consultants privés</b> Mandats d'études d'organisation, qualité, etc.
---	--	---

**Transparence :** Sauf exception, les rapports finaux sont publiés. Ils peuvent être consultés sur notre site Internet. En outre, la CEPP publie les résultats de ses évaluations dans son rapport d'activité annuel.

### Rapports déjà publiés :

- **Lutte contre l'exclusion :** évaluation des mesures cantonales en matière de préformation des personnes non francophones à risque d'exclusion, septembre 2005.
- **Protection de la jeunesse :** évaluation du dispositif de protection des enfants victimes de maltraitance, décembre 2004.
- **Politique cantonale en matière de rénovation de logements :** évaluation de l'impact de la loi sur les démolitions, transformations, rénovations de maisons d'habitation (LDTR), décembre 2003.
- **Emploi clandestin : quelles sanctions?** Evaluation des mesures cantonales de répression, avril 2003.
- **La communication entre les services de l'administration cantonale :** évaluation de la circulation de l'information dans le cadre de l'attribution des prestations sociales, novembre 2002.
- **Politique cantonale de lutte contre le chômage de longue durée :** évaluation des mesures cantonales, mars 2002.
- **Politique cantonale d'encouragement aux études :** évaluation de la mise en oeuvre et de l'impact des allocations d'études et d'apprentissage, novembre 2001.
- **Vitesse commerciale des TPG :** évaluation des mesures d'accélération prises en tant que moyen de promotion des transports publics, octobre 2000.
- **Subsides en matière d'assurance-maladie :** évaluation de la politique cantonale, février 2000.
- **Politique cantonale d'éducation musicale :** évaluation de l'impact des subventions aux écoles de musique, décembre 1999.
- **Politique énergétique des Services industriels :** évaluation de la mise en oeuvre des principes de la politique cantonale de l'énergie, mars 1999.
- **Politique cantonale en matière de déductions fiscales :** évaluation des déductions genevoises sous l'angle de leur impact financier, de leur vérification par l'administration et de l'égalité de traitement, décembre 1998.
- **Chômeurs en fin de droit :** évaluation de la politique cantonale d'emploi temporaire, septembre 1998.
- **L'Etat et ses contribuables:** évaluation des prestations de l'Administration fiscale cantonale, septembre 1997.
- **Politique de formation des personnes actives non qualifiées :** évaluation de la mise en oeuvre à Genève de l'article 41 de la loi fédérale sur la formation professionnelle, mai 1997.
- **Politique sociale du logement :** évaluation de l'encouragement à la construction selon la loi générale sur le logement, janvier 1997.