

KOF Swiss Economic Institute

Rapport sur la gouvernance dans la
formation professionnelle :
pilotage systémique du modèle suisse

Dr. Ursula Renold, Dr. Katherine Caves, Maria Esther Oswald-Egg

Études KOF, N° 127, avril 2019

Mentions légales

Éditeur

KOF Centre de recherches conjoncturelles de l'EPF de Zurich
© 2019 KOF Centre de recherches conjoncturelles de l'EPF de Zurich

Auteurs

Dr. Ursula Renold, Dr. Katherine Caves, Maria Esther Oswald-Egg

KOF

ETH Zurich
KOF Centre de recherches conjoncturelles
LEE G 116
Leonhardstrasse 21
8092 Zurich

Tél. +41 44 633 99 48
Fax +41 44 632 12 18
www.kof.ethz.ch
kof@kof.ethz.ch

Table des matières

Abréviations	2
Table des tableaux	3
Table des illustrations	3
Remerciements	3
Brève description de l'étude	4
1 Introduction	11
1.1 Contexte.....	11
1.2 Problématique.....	12
1.2.1 Gouvernance au sein du système suisse de formation professionnelle	12
1.2.2 Gouvernance des interfaces du système	13
2 Revue de la littérature sur la gouvernance dans la formation professionnelle	14
3 Le partenariat dans la formation professionnelle tout au long d'un processus de formation 17	
3.1 Intensité du lien entre partenaires au niveau du programme (CFC)	17
3.2 Analyse approfondie de l'intensité du lien	20
4 Cadre de référence pour la gouvernance d'un système de formation professionnelle	23
4.1 Dimension de pilotage 1 : Approche uniforme à l'échelle nationale.....	24
4.2 Dimension de pilotage 2 : Renouvellement du système (pilotage et gestion du système) ..	26
4.3 Dimension de pilotage 3 : Asymétrie de l'information avec d'autres domaines politiques	29
4.4 Dimension de pilotage 4 : Gestion des interfaces entre les niveaux d'enseignement	30
4.5 Dimension de pilotage 5 : Asymétrie de l'information à différents niveaux politiques.....	32
4.6 Dimension de pilotage 6 : Financement de la formation professionnelle	34
4.7 Dimension de pilotage 7 : Marché des places d'apprentissage	35
4.8 Dimension de pilotage 8 : Anticipation des effets à atteindre dans les plans de formation ..	36
4.9 Dimension de pilotage 9 : Qualité des programmes	38
4.10 Dimension de pilotage 10 : Information destinée aux personnes en formation	40
4.11 Dimension de pilotage 11 : Incitations pour les personnes en formation	42
4.12 Dimension de pilotage 12 : Perméabilité (parcours de formation, transférabilité des compétences)	43

5	Enquête auprès des acteurs de la formation professionnelle	45
5.1	Méthodologie et analyse descriptive	45
5.2	Comparaison entre la gouvernance de la formation professionnelle suisse de 2007 et celle de 2019	47
5.3	Enquête du KOF sur la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse	49
5.3.1	Perception subjective et évaluation objective de la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse	50
5.3.2	Variation du niveau de connaissance du système au sein de groupes sélectionnés	56
5.3.3	Variation de la collaboration entre les acteurs	62
6	Recommandations et perspectives	66
Annexe.....		69
	Bibliographie	69
	Informations sur les auteures	71

Abréviations

CFC	Certificat fédéral de capacité
CFFP	Commission fédérale de la formation professionnelle
CNC	Cadre national des certifications
CSFP	Conférence suisse des offices de la formation professionnelle
IFFP	Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle
KOF EELI	KOF Education-Employment Linkage Index
KOF YLMI	KOF Youth Labour Market Index
LEHE	Loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles
LFCo	Loi fédérale sur la formation continue
LFPr	Loi fédérale sur la formation professionnelle
O-CNC-FPr	Ordonnance sur le cadre national des certifications pour les diplômés de la formation professionnelle
OFPr	Ordonnance fédérale sur la formation professionnelle
OFS	Office fédéral de la statistique
Ortra	Organisations du monde du travail
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SEFRI	Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation

Table des tableaux

Tableau 1 : Fonctions de pilotage de la dimension « Approche nationale uniforme »	25
Tableau 2 : Fonctions de pilotage de la dimension « Renouvellement du système »	26
Tableau 3 : Fonctions de pilotage de la dimension « Informations entre domaines politiques »	29
Tableau 4 : Fonctions de pilotage de la dimension « Gestion des interfaces »	30
Tableau 5 : Fonctions de pilotage de la dimension « Information entre niveaux politiques »	32
Tableau 6 : Fonctions de pilotage de la dimension « Financement »	34
Tableau 7 : Fonctions de pilotage de la dimension « Marché des places d'apprentissage »	35
Tableau 8 : Fonctions de pilotage de la dimension « Plans de formation »	36
Tableau 9 : Fonctions de pilotage de la dimension « Qualité des programmes »	38
Tableau 10 : Fonctions de pilotage de la dimension « Information destinée aux personnes en formation »	40
Tableau 11 : Fonctions de pilotage de la dimension « Incitations pour les personnes en formation »	42
Tableau 12 : Fonctions de pilotage de la dimension « Perméabilité »	43

Table des illustrations

Figure 1 : Intensité du lien en comparaison internationale.....	18
Figure 2 : Comparaison de la Suisse (CH) et du Danemark (DK), des valeurs moyennes et des valeurs maximales.....	19
Figure 3 : Intensité du lien en Suisse en 2016	21

Remerciements

La présente étude a été réalisée à la demande et avec un financement du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI. Nous le remercions ici pour son soutien et la mise à disposition d'adresses des organisations du monde du travail. Nous adressons nos remerciements spéciaux à Yousty AG pour sa collaboration à l'enquête menée auprès des entreprises. Enfin, nous exprimons notre gratitude à toutes les personnes qui ont répondu à notre questionnaire et nous ont fourni ainsi de précieuses indications en vue de l'amélioration de la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse.

Brève description de l'étude

La présente étude a pour but de fournir les bases scientifiques dont le SEFRI a besoin dans le contexte de la Vision 2030, en particulier concernant la ligne d'action « Optimisation de la gouvernance et consolidation du partenariat dans la formation professionnelle ». Se fondant sur les éléments de gouvernance proposés par le SEFRI, l'étude s'est concentrée sur l'examen de l'efficacité des organes regroupant les partenaires de la formation professionnelle, ainsi que sur un éventuel ajustement. Il s'agissait principalement de répondre aux questions clés suivantes : a) Dans quelle mesure la gouvernance au sein du système de formation professionnelle en Suisse est-elle satisfaisante ? et b) Dans quelle mesure la gouvernance des interfaces du système est-elle efficace ?

Une brève recherche dans la littérature spécialisée (chap. 2) montre que le nombre d'analyses concernant les modèles de pilotage de la formation professionnelle a progressé au cours des vingt dernières années. Le modèle de Rauner et al. (2009), qui a déjà été utilisé pour définir la gouvernance suisse, tient compte des deux dimensions suivantes : « coordination et fragmentation » et « pilotage des entrées et des sorties ». Des modèles plus récents prennent davantage de dimensions en compte ou ont une approche différente, mais, du point de vue des auteurs de la présente étude, aucun modèle ne prend en considération l'ensemble des aspects essentiels à la gouvernance.

Partenariat de la formation professionnelle dans un processus de formation

Afin de donner un aperçu de la collaboration entre les acteurs du système de formation et du système de l'emploi dans la formation professionnelle en Suisse, le chapitre 3 résume les résultats d'une étude déjà publiée sur l'efficacité du partenariat de la formation professionnelle dans un processus de formation (CFC) (Renold, et al., *Feasibility Study for a Curriculum Comparaison in Vocational Education and Training. Intermediary Report I : The 20 Top Performers*, 2015 ; 2016 ; 2016 ; 2017). Cette étude applique l'indice de lien formation-

emploi du KOF (Education-Employment Linkage Index ; KOF EELI) à une vingtaine de pays, de sorte qu'elle constitue une valeur de référence qui permet aussi de positionner la Suisse en comparaison internationale. Il en ressort principalement qu'en Suisse, le lien entre les acteurs de l'économie et de la formation fonctionne bien. Bien que la Suisse soit à la tête du classement avec l'Autriche, il existe malgré tout un besoin d'agir dans certaines dimensions d'un processus de formation. Une analyse supplémentaire approfondie porte sur les défis à relever pour améliorer le partenariat de la formation professionnelle.

Dans l'ensemble, la Suisse obtient de bons résultats dans la *phase de conception des programmes de formation*. Les processus « définition des contenus de formation et des standards de qualification » et « définition des formes d'examen » sont importants et nécessitent une collaboration moyennant une intensité de lien relativement élevée entre les partenaires de la formation professionnelle. Si l'on analyse la qualité du processus de collaboration, la Suisse se situe au-dessus de la moyenne, mais n'obtient pas le meilleur résultat. Ce résultat est étroitement lié à la question de savoir qui décide du renouvellement des programmes de formation, et à quel moment. Or, dans ce domaine également, la Suisse pourrait s'améliorer.

Dans la *phase de mise en œuvre des programmes de formation*, les valeurs sont partout supérieures au point de référence, même si la Suisse n'obtient pas le meilleur résultat dans tous les domaines. Cela tient à l'intégration très forte des entreprises dans le système de formation en tant que lieux de formation. Par exemple, la valeur de la sous-dimension « Équipement » correspond tout juste à la référence. Dans des pays qui ne disposent pas de système de formation professionnelle duale, comme Singapour, les entreprises investissent davantage dans l'équipement d'infrastructure des écoles professionnelles.

Bien que la Suisse se situe également dans la moyenne dans la *phase de retour d'information*

sur les programmes de formation, elle peut encore s'améliorer concernant la sous-dimension « Collecte d'informations ». Il s'agit là d'un domaine très important compte tenu de l'évolution rapide du marché du travail, et qui devrait être supervisé par les partenaires de la formation professionnelle. Les résultats de recherche montrent que les entreprises innovantes et axées sur la recherche jouent un rôle beaucoup plus important dans l'anticipation des compétences requises sur le marché du travail (Rupietta & Backes-Gellner, 2018) et que les analyses fondées sur des données mesurables aident à déterminer le moment approprié pour une réforme (Renold, Bolli, & Rageth, Evaluation des Rahmenlehrplan für den Bildungsgang « Dipl. Betriebswirtschafter/in HF »). Bericht zur ersten Befragungswelle 2014, 2015 ; 2016 ; 2017 ; 2017 ; 2018).

Cadre de référence pour la gouvernance d'un système de formation professionnelle

Le SEFRI considère « l'amélioration de la connaissance du système par les acteurs de la formation professionnelle à l'échelle nationale » comme une question de gouvernance importante. Afin d'identifier l'état actuel des connaissances du système par les acteurs de la formation, les auteures ont développé au chapitre 4 un cadre de référence basé sur l'analyse de la littérature spécialisée (en particulier Rauner et al. [2009]), sur leurs propres recherches antérieures et sur des fondements théoriques. Ce cadre permet d'interroger et d'évaluer systématiquement la connaissance du système par les acteurs. Il couvre douze problématiques comprenant différentes fonctions de pilotage. L'objectif est de déterminer dans quels domaines et chez quels acteurs il existe une bonne connaissance du système, et où se situent les potentiels d'amélioration. Les articles pertinents de la loi fédérale sur la formation professionnelle et de l'ordonnance sur la formation professionnelle ont été intégrés à ce cadre de référence afin d'indiquer quelles fonctions clés de pilotage ont un ancrage légal.

Enquête auprès des acteurs de la formation professionnelle

L'enquête a été réalisée en janvier 2019 en allemand et en français auprès d'une sélection

d'acteurs de la formation professionnelle suisse. Les principaux acteurs du partenariat de la formation professionnelle en Suisse étaient représentés. Le panel d'experts interrogés se composait de représentants de la Confédération, des cantons et des organisations du monde du travail (Ortra) au niveau national, et de représentants des écoles professionnelles et des entreprises au niveau local. Au total, 2129 personnes ont participé à l'enquête ; tous les cantons et secteurs de l'économie étaient représentés.

Les questions de Rauner et al. (2009) ayant toutes été intégrées à la nouvelle enquête, il est possible de comparer les aspects de la gouvernance en Suisse sur une période de douze ans. Une réplique succincte du modèle de Rauner montre que, douze ans plus tard, les acteurs considèrent que le modèle de pilotage n'a quasiment pas changé. Ce résultat est d'autant plus intéressant que le nombre de personnes interrogées a été beaucoup plus important en 2019 (211, contre 9 en 2007). Cela prouve qu'aujourd'hui encore, les acteurs considèrent le modèle suisse de formation professionnelle comme coordonné et axé sur les résultats. Cela tient en grande partie au fait que la loi fédérale sur la formation professionnelle fixe les principales dispositions à suivre. Il existe toutefois des différences entre les différentes catégories. Par exemple, la Suisse obtient un meilleur résultat en 2019 qu'en 2007 en termes d'interaction des acteurs, de stratégies d'innovation et d'orientation vers les résultats, et un moins bon résultat en termes de réglementation juridique coordonnée, d'équilibre entre les politiques relatives au pilotage, de répartition des fonctions stratégiques et opérationnelles et d'orientation normative.

Perception subjective et évaluation objective de la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse

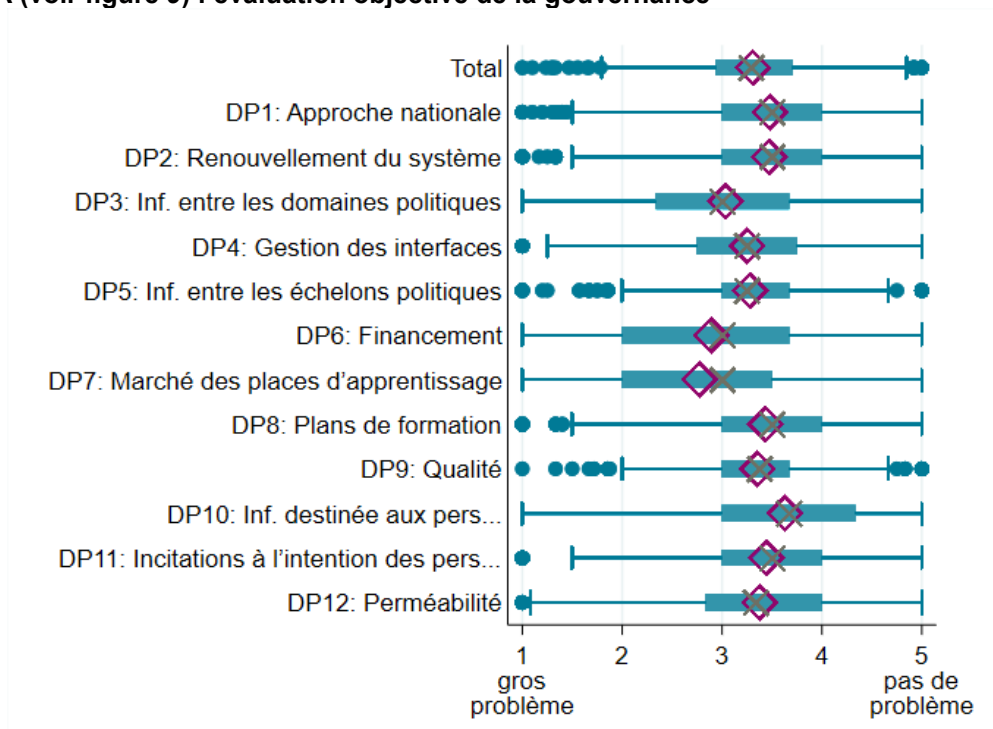
La satisfaction subjective générale des partenaires de la formation professionnelle à l'égard de la gouvernance du système suisse de formation professionnelle est relativement élevée et se situe en moyenne à 3,7 sur une échelle de 1 à 5 pour l'ensemble des participants à l'enquête. La satisfaction par problématique varie en moyenne de 3,0 (Financement) à 3,9

(Perméabilité), ce qui permet de supposer que la gouvernance est globalement satisfaisante. Les valeurs comparatives internationales font encore défaut, puisque cette enquête a été réalisée pour la première fois en Suisse.

Dans l'évaluation objective des douze problématiques qu'un système de formation professionnelle se doit de maîtriser, les valeurs moyennes sont légèrement inférieures (entre 2,8 et 3,6), comme le résume la figure 9 ci-dessous. Leur répartition varie en fonction de la problématique. Ainsi, il convient d'examiner plus précisément quel groupe d'acteurs est le plus pessimiste par rapport à une problématique donnée et quelle fonction de pilotage au

sein d'une problématique détermine éventuellement la valeur moyenne. Cette approche permet d'engager des discussions ciblées avec les partenaires de la formation professionnelle et, le cas échéant, de prendre des mesures. Les problématiques 6 Financement et 7 Marché de l'apprentissage devraient faire l'objet d'une analyse plus approfondie car leurs moyennes sont inférieures à 3. La répartition des valeurs est cependant relativement étendue. Les figures 10 à 12 montrent les valeurs obtenues par les différentes fonctions de pilotage.

Figure A (voir figure 9) : évaluation objective de la gouvernance



Note : la figure illustre l'évaluation objective à l'aide d'un diagramme en boîtes à moustaches, où chaque boîte contient 50 % des valeurs mesurées (données comprises entre le quartile à 25 % et le quartile à 75 %). Les « moustaches » représentent les valeurs en dehors de la boîte. Les valeurs aberrantes sont marquées par des points. Un losange rose indique la valeur moyenne et un X gris la valeur médiane (qui sépare l'ensemble des données en deux moitiés égales). N=1028-1532

Variations dans la connaissance du système au sein des groupes sélectionnés

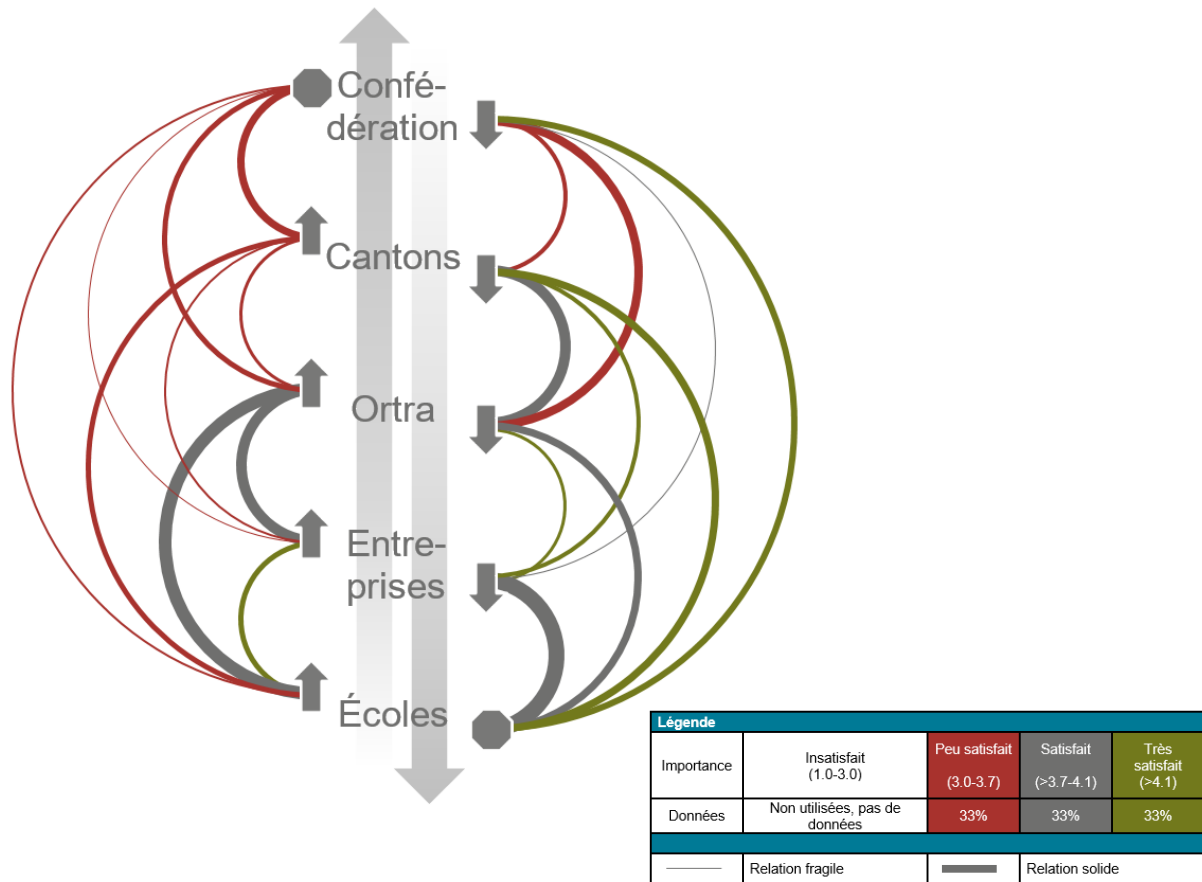
L'analyse des connaissances du système au sein des divers groupes d'acteurs permet de déterminer quels sont les groupes les plus pessimistes et quels sont les plus optimistes concernant les différentes fonctions de pilotage. En ce qui concerne la problématique 6 Financement, par exemple, la Confédération est plutôt optimiste avec une valeur de 3,6 sur une échelle de 1 à 5, alors que les entreprises affichent une valeur de 2,8. Ce résultat n'est guère surprenant, car la Confédération dispose généralement d'informations plus complètes, alors que les entreprises ne sont selon toute vraisemblance pas totalement informées au sujet du financement privé et public de la formation professionnelle en Suisse. En ce qui concerne la problématique 7 Marché de l'apprentissage, la Confédération est légèrement optimiste quant à la situation, les cantons ayant la valeur la plus faible (2,6). Cette situation est également compréhensible, car les

cantons sont confrontés quotidiennement au marché des places d'apprentissage et sont donc plus proches de la réalité sur le terrain.

Variations dans la collaboration entre les acteurs

La collaboration entre les partenaires de la formation professionnelle est la condition fondamentale d'un système de formation professionnelle qui fonctionne bien. Plus l'attitude commune concernant une fonction de pilotage (= institution sociale) est solide, autrement dit plus tout le monde tire à la même corde, plus il est probable que cette fonction pourra être remplie et qu'elle contribuera à résoudre les problèmes. C'est pourquoi les auteures ont illustré l'évaluation de la satisfaction et de l'intensité de la collaboration au moyen d'analyses de réseau, dont les caractéristiques essentielles sont résumées dans la figure ci-dessous.

Figure B (voir figure 22) : collaboration entre les acteurs (schéma des auteures)



Note : les flèches grises indiquent la direction des relations. Sur le côté gauche se trouvent les relations ascendantes, et sur le côté droit, les relations descendantes. Cette disposition a été choisie à des fins de visualisation et n'a rien à voir avec un niveau, puisque les cantons et les Ortra devraient être situés à peu près au même niveau, de même que les entreprises et les écoles. L'épaisseur des lignes représente la force de la relation : plus la ligne est épaisse, plus la relation est forte. La couleur des lignes symbolise la satisfaction des acteurs à l'égard de la collaboration. Le vert est synonyme d'une collaboration qui fonctionne bien d'après l'acteur concerné, qui est satisfait (valeur supérieure à 4). Le rouge signifie que, du point de vue de l'acteur concerné, la collaboration est moins satisfaisante (valeur inférieure à 3,5). Le gris représente une évaluation neutre (entre 3,5 et 4). Cette répartition des couleurs est quelque peu accentuée, car tous les acteurs sont fondamentalement satisfaits de la collaboration (toutes les valeurs sont au-dessus de 3).

Il est particulièrement intéressant de noter que les acteurs de l'économie (Ortra, entreprises) jouent un rôle très important. La collaboration la plus soutenue est celle qu'entretiennent les écoles professionnelles avec les entreprises : les écoles professionnelles sont plutôt satisfaites des entreprises, alors que les entreprises ont une relation neutre avec les écoles professionnelles. Les relations entre les entreprises et les Ortra sont presque autant intenses que neutres. L'intensité de la collaboration des Ortra avec les écoles professionnelles mérite en outre d'être signalée. Toutes ces relations sont satisfaisantes à neutres, ce qui peut être considéré comme très positif.

La collaboration entre les cantons et les écoles professionnelles est positive du point de vue des cantons et moins satisfaisante du point de vue des écoles professionnelles. Bien que les écoles professionnelles n'aient pas une relation très soutenue avec la Confédération, elles en sont peu satisfaites. Les entreprises sont du même avis : leur relation avec la Confédération n'est certes pas très intense, mais les entreprises qui sont en contact avec elle sont plutôt insatisfaites. Cela peut s'expliquer par le faible degré d'autonomie dont disposent les écoles professionnelles et les entreprises dans ces relations. Il existe un champ de tension, autrement dit des relations moins satisfaisantes dans les

deux sens, entre la Confédération et les Ortra ainsi qu'entre la Confédération et les entreprises. Il est nécessaire d'agir dans ce domaine, car les Ortra constituent des partenaires très importants dans le fonctionnement d'un système de formation professionnelle duale.

Recommandations et perspectives

Les résultats relatifs à la gouvernance au sein du système suisse de formation professionnelle permettent d'émettre les recommandations suivantes :

1. Une participation plus importante des entreprises innovantes et axées sur la recherche à l'élaboration des programmes de formation et à leur mise à jour régulière pourrait contribuer à la diffusion des connaissances entre les entreprises et de ce fait à l'encouragement de l'innovation. Les Ortra pourraient solliciter davantage les entreprises de ce type lorsqu'elles mettent en place une commission de réforme.
2. La manière dont les partenaires de la formation professionnelle s'informent pour décider du moment et du contenu de la mise à jour d'un plan de formation et d'une ordonnance sur la formation pourrait être améliorée en comparaison internationale. Comme la réforme d'une formation professionnelle initiale coûte très cher, il est recommandé de s'appuyer dans une plus large mesure sur des données empiriques afin de déterminer quand une réforme doit être menée et dans quelles proportions.
3. Les relations de collaboration entre les entreprises et les écoles professionnelles sont particulièrement étroites et devraient être valorisées par les partenaires de la formation professionnelle concernés.
4. Les Ortra et leurs entreprises doivent être reconnues en tant qu'acteurs essentiels du partenariat de la formation professionnelle. Elles ont su instaurer entre elles une relation de collaboration efficace et intense.

5. La collaboration entre la Confédération et les Ortra et entre la Confédération et les entreprises devrait être reconsidérée. Les avis recueillis reflètent un degré de satisfaction apparemment bas, qu'il s'agisse de la Confédération ou des Ortra et de leurs entreprises. La collaboration entre ces acteurs devrait être encore mieux définie.

En ce qui concerne la question de l'efficacité de la gouvernance des interfaces du système, les résultats permettent d'émettre les recommandations suivantes :

6. Sous l'angle de l'égalité des chances, il y a lieu de vérifier si les conditions d'admission aux voies de formation générale peuvent être harmonisées à l'échelle nationale.
7. L'importance différente qui est accordée aux diplômes formels de la formation professionnelle supérieure et aux cours non formels proposés par les hautes écoles doit faire l'objet d'une discussion. Les acteurs de la formation professionnelle estiment qu'il existe un problème latent à ce niveau.
8. Selon les participants, des mesures sont nécessaires au niveau de la mise en œuvre des procédures de reconnaissance des apprentissages non formels et informels. Cette mission revêt toute son importance dans le contexte de la formation de rattrapage.
9. Au regard du rôle de la perméabilité dans l'ensemble du système de formation suisse, il y aurait lieu d'examiner comment la transmission des informations peut être améliorée.

En conclusion, nous pouvons dire que la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse peut être considérée comme bonne dans l'ensemble au vu de l'analyse différenciée et du nombre comparativement élevé de participants. Les 47 fonctions de pilotage n'ont donné lieu qu'à un nombre très réduit de recommandations. La collaboration à la base de la formation professionnelle (entreprises/écoles professionnelles) peut être qualifiée de très intense et de neutre, voire bonne. Tous les groupes d'acteurs entretiennent entre eux des relations

plus ou moins étroites. En règle générale, les partenaires de la formation professionnelle, tels qu'ils sont définis dans la loi, jugent leurs relations avec les institutions responsables de la mise en œuvre de manière plus positive que les institutions ne le font concernant leurs relations avec les partenaires. Cette situation s'explique par le fait que, la plupart du temps, les partenaires disposent de beaucoup plus d'informations. Le seul aspect moins satisfaisant aux

yeux des participants est la relation des Ortra et de leurs entreprises avec la Confédération. Dans ce contexte, c'est sur le plan des relations de collaboration que la nécessité de prendre des mesures se fait surtout sentir.

1 Introduction

1.1 Contexte

La formation professionnelle suisse est un modèle de réussite en comparaison internationale (Renold, 2018a; 2018b). Elle se distingue par ses effets extrêmement positifs en termes de résultats sur le marché du travail (Renold, et al., 2014).

Tous les pays sont toutefois confrontés à des défis globaux soumis en particulier à l'influence des mégatendances telles que la numérisation, la mobilité professionnelle croissante ou l'évolution démographique. Les exigences posées aux travailleurs de demain, qui changent toujours plus rapidement, suscitent des questions non seulement chez les responsables politiques de la formation, mais également dans les entreprises et chez les collaborateurs de manière générale. C'est la raison pour laquelle le SEFRI a lancé, en collaboration avec les partenaires de la formation professionnelle (art. 1, LFPr 2002), un processus stratégique appelé «Formation professionnelle 2030». Les résultats de la Vision 2030 et le rapport de base ont été publiés en 2018 (SBFI, 2018a). Après l'adoption de la Vision 2030, le processus stratégique «Formation professionnelle 2030» est entré dans sa phase de mise en œuvre.

Les quatre domaines thématiques suivants font partie des lignes d'action prioritaires (SBFI, 2018b):

- Orientation de la formation professionnelle vers l'apprentissage tout au long de la vie
- Flexibilisation des offres de formation
- Intensification des activités d'information et de conseil tout au long du parcours de formation et de la vie professionnelle
- Optimisation de la gouvernance et consolidation du partenariat dans la formation professionnelle

Le présent rapport est une contribution à la quatrième ligne d'action «Optimisation de la gouvernance et consolidation du partenariat dans la formation professionnelle». Cette thématique se réfère à la ligne stratégique 10:

«La formation professionnelle repose sur des structures efficaces et un financement solide. Nous répartissons les tâches, les compétences et les responsabilités de manière équitable et transparente entre la Confédération, les cantons et les entreprises et veillons à son financement solide. Grâce à ses structures efficaces, la formation professionnelle apporte une plus-value à tous les acteurs.»

Dans le Programme relatif à la Vision 2030, le SEFRI constate que la thématique de la gouvernance doit porter sur les aspects suivants:

- Examiner et adapter les organes regroupant les partenaires de la formation professionnelle sous l'angle de leur utilité et de leur efficacité (commissions, dispositifs, groupes, etc.)
- Renforcer le partenariat de la formation professionnelle par le biais des nouvelles technologies
- Simplifier les flux financiers et améliorer les structures incitatives
- Garantir la sécurité des financements (secteur privé et pouvoirs publics)
- Améliorer la connaissance du système par les acteurs de la formation professionnelle à l'échelle nationale
- Améliorer la collaboration intercantonale dans une optique d'harmonisation
- Accentuer la présence des partenaires de la formation professionnelle dans les organes des autres domaines de formation

La présente étude a été mandatée par le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), qui assure son finance-

ment. La division de recherche Systèmes éducatifs du KOF, Centre de recherches conjoncturelles de l'EPF Zurich, a été invitée à soumettre une offre pour traiter la thématique en question. Les chapitres qui suivent présentent les problématiques, l'approche méthodolo-

1.2 Problématique

Sur la base des questions soulevées dans le programme du SEFRI et mentionnées dans la partie «Contexte», la présente étude se concentre sur les analyses décrites ci-après et approfondit les résultats issus des recherches menées par la division Systèmes éducatifs du KOF.

1.2.1 Gouvernance au sein du système suisse de formation professionnelle

Le pilotage efficace de la formation professionnelle suisse est une condition indispensable à l'amélioration de la situation économique et sociale. Les études menées jusqu'à présent indiquent que la Suisse est très bien lotie en la matière en comparaison internationale (Renold, et al., 2014; Renold, et al., 2016; Renold & Caves, 2017; Renold, et al., 2018; SKBF/CSRE, 2018; Rauner, et al., 2009). Les analyses détaillées comparant l'intensité du lien entre les acteurs des systèmes de formation et de l'emploi à l'échelle internationale mettent en évidence en particulier les forces de la Suisse et les défis auxquels elle est confrontée (Renold, et al., 2016; 2017; 2018).

Examiner et adapter les organes regroupant les partenaires de la formation professionnelle sous l'angle de leur utilité et de leur efficacité (commissions, dispositifs, groupes, etc.)

Les auteurs ont abordé ce point du programme en procédant à une évaluation spéciale de la Suisse par l'instrument de comparaison internationale du KOF, l'indice de lien formation-emploi (EELI – Education-Employment Linkage Index) (Renold, et al., 2016; 2017; 2018). L'analyse prend également en

compte des résultats relatifs au pilotage du système dans son ensemble, les éventuelles recommandations, ainsi que l'équipe du projet.

compte des résultats de recherche obtenus par la leading house Education and Economics (p. ex. Rupiotta & Backes-Gellner, 2018) et aboutit à des recommandations concernant l'amélioration du partenariat dans la formation professionnelle suisse. Les questions suivantes sont au cœur de l'analyse:

- Quelles sont les forces et les faiblesses du partenariat dans la formation professionnelle suisse en ce qui concerne la coopération des acteurs tout au long d'un processus de formation professionnelle?
- Quels sont les défis qui se posent lorsqu'on souhaite améliorer ce partenariat?

Améliorer la connaissance du système par les acteurs de la formation professionnelle à l'échelle nationale

Pour cette thématique, il s'agira de traiter certaines bases du pilotage de la formation professionnelle suisse inscrites dans la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) et dans l'ordonnance correspondante (OFPr) afin de les intégrer dans un **cadre de référence**. Une enquête menée auprès des différents acteurs de la formation professionnelle suisse révèle le niveau de connaissance du système par ces acteurs et les mesures qui doivent être prises en conséquence.

Le type de pilotage dans le domaine du **financement de la formation professionnelle** sera indiqué dans le cadre de référence mentionné ci-dessus (Renold & Barmettler, 2007). L'enquête menée auprès d'une sélection d'acteurs permettra de mettre en évidence la perception de ceux-ci concernant le financement. Enfin, les éventuelles différences entre le modèle de

pilotage prévu par la loi et la compréhension effective des acteurs donneront lieu à des recommandations.

1.2.2 Gouvernance des interfaces du système

La force de la formation professionnelle suisse réside notamment dans la grande perméabilité du système éducatif dans son ensemble. Les frictions aux interfaces avec d'autres systèmes partiels du système éducatif peuvent diminuer l'efficacité de la formation professionnelle. En outre, il est possible que les autres systèmes partiels soient dotés de mécanismes de pilotage différents en fonction de leur finalité (p. ex. autonomie des hautes écoles) ou du système de pilotage politique (organisation fédérale des compétences ; Spinatsch, 2009).

Les interfaces avec d'autres systèmes partiels qui sont pertinentes pour le pilotage du sys-

tème de formation professionnelle sont expliquées et évaluées par rapport à leur importance pour le pilotage systématique de la formation professionnelle, afin d'identifier les éventuelles mesures à prendre en cas de frictions en matière de pilotage à l'échelle du système dans son ensemble. Cela contribuera à définir la manière dont il faut « **accentuer la présence des partenaires de la formation professionnelle dans les organes des autres domaines de formation** » (cf. ligne d'action 4).

En raison de la courte échéance du mandat et de la brièveté de la période d'évaluation (quatre mois), seuls certains aspects issus du catalogue des questions de la ligne d'action 4 du SEFRI ont pu être pris en compte. La priorité a été placée sur le fonctionnement de la LFPr et de l'OFPr, ainsi que sur les dimensions du modèle de gouvernance. Il a fallu en particulier renoncer à l'analyse des flux financiers, qui aurait dépassé le cadre de ce mandat de courte échéance. En revanche, des aspects liés à la sécurité des financements ont été examinés dans la perspective de la gouvernance.

2 Revue de la littérature sur la gouvernance dans la formation professionnelle

La gouvernance peut être définie comme le pilotage des actions respectives d'acteurs interdépendants, tels que l'État et les institutions de la société (Rauner, et al., 2009). Les Nations Unies en donnent une définition un peu plus détaillée (UN, Commission on Global Governance 1995, cité d'après Dohmen, et al., 2015, p. 20) : « La gouvernance est la somme des nombreuses façons dont les individus et les institutions, publiques et privées, gèrent leurs affaires communes. Il s'agit d'un processus continu qui permet de concilier des intérêts divers ou contradictoires ou de prendre des mesures de coopération. Ce processus comprend des institutions et des systèmes formels à même de faire respecter la loi, ainsi que des arrangements informels que les personnes et les institutions ont acceptés ou perçoivent comme étant dans leur intérêt. » En ce qui concerne la formation professionnelle, cela signifie que la gouvernance concerne les dispositions légales, les responsabilités et la coopération des acteurs impliqués dans la formation (Bliem, et al., 2014).

La formation professionnelle en Suisse est régie par les articles constitutionnels sur la formation : l'art. 61a définit les normes cibles et les responsabilités pour l'ensemble de l'espace suisse de formation. L'art. 63 règle les compétences en matière de formation professionnelle : « La Confédération légifère sur la formation professionnelle. » (al. 1) ; « Elle encourage la diversité et la perméabilité de l'offre dans ce domaine. » (al. 2). Ainsi, la plus haute autorité est responsable du pilotage de la formation professionnelle. Les réglementations qui se fondent sur cette compétence sont fixées dans la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) et dans l'ordonnance sur la formation

professionnelle (OFPr) édictée par le Conseil fédéral. Outre ces deux actes normatifs qui régissent l'ensemble du système de la formation professionnelle, il existe un certain nombre d'autres actes au niveau fédéral qui concernent ce domaine et peuvent être consultés dans le recueil systématique du droit fédéral¹. Il s'agit par exemple de l'ordonnance sur la maturité professionnelle fédérale (OMPr), de l'ordonnance du DEFR concernant les conditions minimales de reconnaissance des filières de formation et des études postdiplômes des écoles supérieures (OCM ES), de l'ordonnance du SEFRI sur le registre des diplômes de la formation professionnelle classés dans le cadre national des certifications pour les diplômes de la formation professionnelle, des ordonnances sur la formation professionnelle initiale des diverses professions, etc. Les cantons disposent de lois d'exécution fondées sur la LFPr, dans lesquelles ils réglementent l'exécution de cette dernière sur leur territoire.

La gouvernance dans la formation professionnelle prend différentes formes selon les pays. Par conséquent, diverses approches ont été développées dans la littérature pour analyser et classer ces modèles. Parmi les premiers auteurs à s'être intéressés à la question, Greinert (1998) a analysé la gestion du système éducatif à l'échelle internationale sur la base de trois caractéristiques qu'il a déduites des trois modèles courants de formation (modèle de marché en Angleterre, modèle scolaire en France et modèle dual en Allemagne). À côté du **pilotage « par le marché »**, dont les moteurs relèvent presque exclusivement du système de l'emploi et ne sont généralement pas formellement reconnus par le système éducatif public,

¹ Voir : <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/droit-federal/re-cueil-systematique.html>

la **réglementation « étatique »**, qui se caractérise par une formation professionnelle en école, est dominante dans la majorité des pays du monde. Dans ces pays, la participation systématique et institutionnalisée des acteurs et des institutions sociales du système de l'emploi fait défaut. Le troisième modèle est un mélange. Il s'agit du **pilotage « par corps de métier »** ou **« pilotage corporatiste »**, dans lequel les institutions sociales, telles que les associations professionnelles ou d'autres organisations du monde du travail, jouent un rôle décisif (Rauner, et al., 2009; Clematide, et al., 2005; Greinert, 1998).

En partant de l'approche développée par Greinert, Rauner et al. (2009) proposent une grille d'analyse fondée sur une typologie de base des modèles de pilotage de la formation professionnelle. Ils concluent en résumé que la perspective de la didactique professionnelle catégorise généralement la formation professionnelle par lieux d'apprentissage (entreprises, écoles professionnelles, autres prestataires), tandis que les sciences économiques et sociales privilégient une classification basée sur « le schéma selon lequel les processus de la formation professionnelle sont pilotés ». Il s'agit en l'occurrence de « la perspective de la coordination des actions et de la gestion des interdépendances entre les acteurs étatiques et sociaux sur lesquels l'attention s'est portée (...) sous le terme générique analytique de 'gouvernance' ». Rauner et al. reconnaissent en se référant à Benz et al. (2007) qu'une analyse fondée uniquement sur le pilotage de l'action par la hiérarchie ou par le marché est insuffisante pour décrire des processus d'interaction complexes. Selon eux, les rôles et les logiques d'action sont des critères qui permettent de constituer des typologies des modèles de pilotage dans la formation professionnelle.

De plus, pour Rauner et al., les systèmes de pilotage et de soutien sont des indicateurs de la qualité du système de formation professionnelle. Par conséquent, ils utilisent leur instrument pour étudier l'**intégration du système de pilotage** et le **mode de pilotage**. Selon leur conception, l'intégration du système de pi-

lotage représente la collaboration entre les acteurs compte tenu de leurs différents intérêts, qui peuvent varier de « fragmentés » à « coordonnés ». Ce niveau peut être mesuré à l'aide des dimensions suivantes : existence de réglementations juridiques coordonnées, interaction des acteurs, existence de stratégies d'innovation, équilibre entre les domaines politiques pertinents pour le pilotage et répartition des fonctions stratégiques et opérationnelles. Le mode de pilotage, en revanche, va de la spécification détaillée de la manière d'aborder quelque chose (approche axée sur les intrants) à la simple spécification de la performance à atteindre (approche axée sur les extrants). Cette dimension comprend les indicateurs « orientation vers les résultats » et « orientation vers les normes ». Ces deux indicateurs constituent une matrice à quatre valeurs possibles. Pour l'application de leur modèle, les auteurs ont réalisé des entretiens dans quatre pays : le Danemark, l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse. Selon ce modèle, la gouvernance à l'œuvre en Suisse obéit à une approche coordonnée axée sur les résultats.

Busemeyer et Trampusch (2012), par contre, adoptent la perspective de la « définition collective des compétences requises » (*collective skill formation*), basée sur la définition des différentes formes de capitalisme (*varieties of capitalism*) selon Thelen (2004). Ici, l'influence de l'État et l'influence des entreprises dans la formation professionnelle sont définies en tant que dimensions, ce qui génère, là encore, un tableau à quatre valeurs. Selon ce modèle, la Suisse est classée dans la catégorie des systèmes pratiquant une définition collective des compétences professionnelles, influencée au même titre par l'État et les entreprises. Cette approche se caractérise par une forte implication des entreprises, par le principe de subsidiarité qui permet aux associations de jouer un rôle actif, par des qualifications reconnues et standardisées et des lieux d'apprentissage multiples.

L'approche du Cedefop (2013) se concentre sur les mécanismes formels de retour d'information entre les acteurs mis en place pour

examiner et renouveler les programmes de formation professionnelle afin de répondre aux besoins du marché du travail. L'étude distingue quatre types de mécanismes, dits libéraux, statiques, participatifs et coordonnés. L'étude de 15 États membres de l'Union européenne montre qu'il n'est pas possible de ranger les pays dans une seule catégorie, car plusieurs mécanismes coexistent dans chaque pays.

En 2016, le Cedefop a publié une nouvelle étude sur les modes de gouvernance et le financement, qui reprend les approches antérieures pour créer une nouvelle approche intégrée (Cedefop, 2016). Ce nouveau modèle prend en compte six dimensions représentées sous la forme d'un « égaliseur graphique de la gouvernance » (*governance equaliser*). À cet effet, les pays (symbolisés par les curseurs) sont placés à distance appropriée entre les extrêmes relatifs à chacune des six dimensions, représentées sur une échelle verticale (les « bandes » de l'égaliseur graphique). Les six dimensions retenues sont : 1) un cadre juridique cohérent, avec les deux extrêmes « coordination » et « fragmentation », 2) une répartition équilibrée des fonctions stratégiques et opérationnelles, avec les extrêmes « centralisation » et « autonomie locale », 3) l'implication des différents acteurs, avec les extrêmes « intégration » et « exclusion », 4) l'assurance qualité et les stratégies de développement et/ou d'innovation, avec les extrêmes « dynamique » et « continuité », 5) un équilibre entre orientation résultats et orientation intrants, entre « output » et « input » et 6) des modalités de financement appropriées, entre les extrêmes « financement partagé » et « financement public ». Cette étude a porté sur

l'Italie, l'Espagne, la Suède, la Lettonie et le Portugal, mais pas sur la Suisse.

En se fondant sur la théorie des systèmes de Luhmann (1988) et d'Eichmann (1989), Renold et al. (2016; 2017) ont mis au point un instrument permettant de mesurer l'intensité du lien entre les acteurs du système de la formation et de l'emploi tout au long de la chaîne de valeur d'un processus éducatif. La question étudiée est de savoir comment les pays mettent en pratique ce lien entre les acteurs du système de la formation et de l'emploi, qui est constitutif du système et fondamental pour la formation professionnelle. L'instrument a été testé dans 20 pays (voir chapitre 3.1). Ces résultats empiriques corroborent certains aspects du travail conceptuel de Rauner et al. (2009) et soulignent l'importance de la coordination des actions et de la gestion de l'interdépendance. Toutefois, il convient de noter que cet instrument se concentre uniquement sur le niveau des programmes de formation, de sorte à obtenir des résultats comparables au niveau international.

Pour distinguer les différentes formes de programmes de formation professionnelle initiale, il est nécessaire de disposer d'une typologie, car la manière dont la « coordination de l'action » entre les groupes d'acteurs des deux sous-systèmes sociaux se manifeste n'est pas claire d'emblée. De ce fait, Rageth et Renold (2017) ont élaboré leur propre typologie, qui a également été testée empiriquement par Rageth et permet de catégoriser les différents programmes de formation professionnelle (Rageth, 2018).

3 Le partenariat dans la formation professionnelle tout au long d'un processus de formation

Le présent chapitre résume dans un premier temps les connaissances relatives à la collaboration entre les acteurs des systèmes de formation et de l'emploi qui ont été rassemblées dans le cadre de l'étude KOF portant sur l'intensité du lien entre partenaires de la formation

professionnelle en Suisse. Ces connaissances serviront ensuite de base à un examen approfondi des résultats visant à identifier des potentiels de développement pour notre pays.

3.1 Intensité du lien entre partenaires au niveau du programme (CFC)

On entend par intensité du lien l'intensité de la communication entre les acteurs du système de formation et du système de l'emploi, respectivement le rapport de force entre les acteurs dans le processus de formation. La théorie consiste à dire qu'un rapport équilibré des forces entre les acteurs est un avantage pour la formation professionnelle (Renold, et al., 2015; Bolli, et al., 2018), car les décisions sont prises de manière concertée. Le pouvoir unilatéral conduit à des conflits et à l'inefficacité. Ainsi, lorsque les acteurs du système de formation portent à eux seuls ou en majeure partie la responsabilité de la formation professionnelle, les compétences acquises dans le cadre de celle-ci ne correspondent en général que partiellement aux compétences demandées sur le marché du travail. À l'inverse, lorsque le pouvoir est exclusivement aux mains des acteurs du marché du travail, la formation professionnelle transmet un grand nombre de compétences spécifiques aux entreprises, ce qui est problématique pour les personnes en formation, car ces compétences ne sont pas reconnues par le système de formation et ne peuvent par conséquent pas être rattachées à des programmes formels.

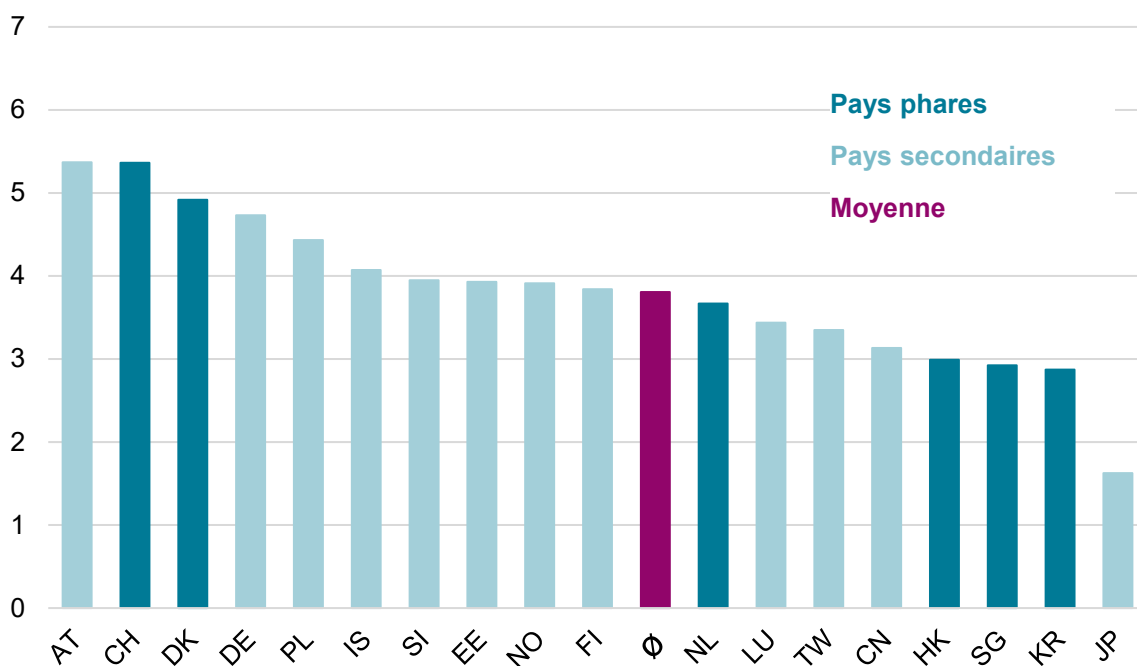
L'indice de lien formation-emploi (EELI – Education-Employment Linkage Index) a été développé par le KOF pour mesurer l'intensité de ce lien entre acteurs (Renold, et al., 2015 ; 2016). Il repose sur l'identification de processus de communication entre les acteurs des systèmes de formation et de l'emploi. À cet effet, la notion de *Curriculum Value Chain* (chaîne de valeur ajoutée dans le processus de formation professionnelle) a été employée pour décrire l'ensemble du processus de formation (Renold, et al., 2016; 2017; Renold & Bolli, 2016). La chaîne de valeur ajoutée comporte quatre phases qui sont réalisées à chaque fois: la phase conceptuelle, la phase d'application, la mesure des résultats et la phase de retour. La première phase consiste à définir le programme de formation, la deuxième à le mettre en œuvre, la troisième à mesurer les résultats et la quatrième à recueillir les réactions concernant la formation professionnelle, réactions qui seront à leur tour prises en compte lors des deux premières phases. Un cycle est ainsi établi. La communication entre les acteurs et les institutions so-

ciales des systèmes de formation et de l'emploi peut être observée au niveau des phases une, deux et quatre. Ces trois phases ont été utilisées pour définir les sous-processus dans le cadre desquels les acteurs des systèmes de formation et de l'emploi communiquent. Ensuite, les caractéristiques pertinentes de chaque processus ont été décrites pour constituer la base d'un questionnaire. Celui-ci permet d'identifier les forces et les faiblesses du principal programme de formation professionnelle du pays, afin d'élaborer des propositions d'amélioration.

Le questionnaire a été rempli par des experts de la formation professionnelle issus du système de formation, du système de l'emploi et du monde de la recherche. L'enquête a été menée dans vingt pays sélectionnés sur la base du critère du meilleur système de formation au monde (Renold, et al., 2015). Ont ainsi

été pris en compte les dix pays ayant obtenu les meilleurs résultats lors de l'enquête PISA² et les dix pays où la situation des jeunes sur le marché du travail est la plus favorable selon l'indice KOF de l'emploi des jeunes³ (KOF YLMI; Renold, et al., 2014). Au moins un ou deux experts ont été interrogés dans chacun des pays, à l'exception du Canada et de la Lituanie où l'enquête n'a pas pu avoir lieu. Pour chacun des deux instruments de mesure, les trois pays ayant obtenu les meilleurs résultats ont été examinés plus en détail en tant que pays phares, avec une moyenne de vingt experts sollicités. La Suisse fait partie des pays phares, raison pour laquelle les réponses de 59 experts sont disponibles, dont 39 % proviennent du système de formation, 53 % du monde de l'emploi et 8 % du monde de la recherche. L'enquête a eu lieu en 2016.

Figure 1 : Intensité du lien en comparaison internationale



Source: Renold et al. (2018)

² Pays ayant obtenu les meilleurs résultats PISA: Shanghai (CN), Singapour (SG), Hong Kong (HK), Corée du Sud (KR), Japon (JP), Taiwan (TW), Finlande (FI), Estonie (EE), Canada (CA) et Pologne (PL).

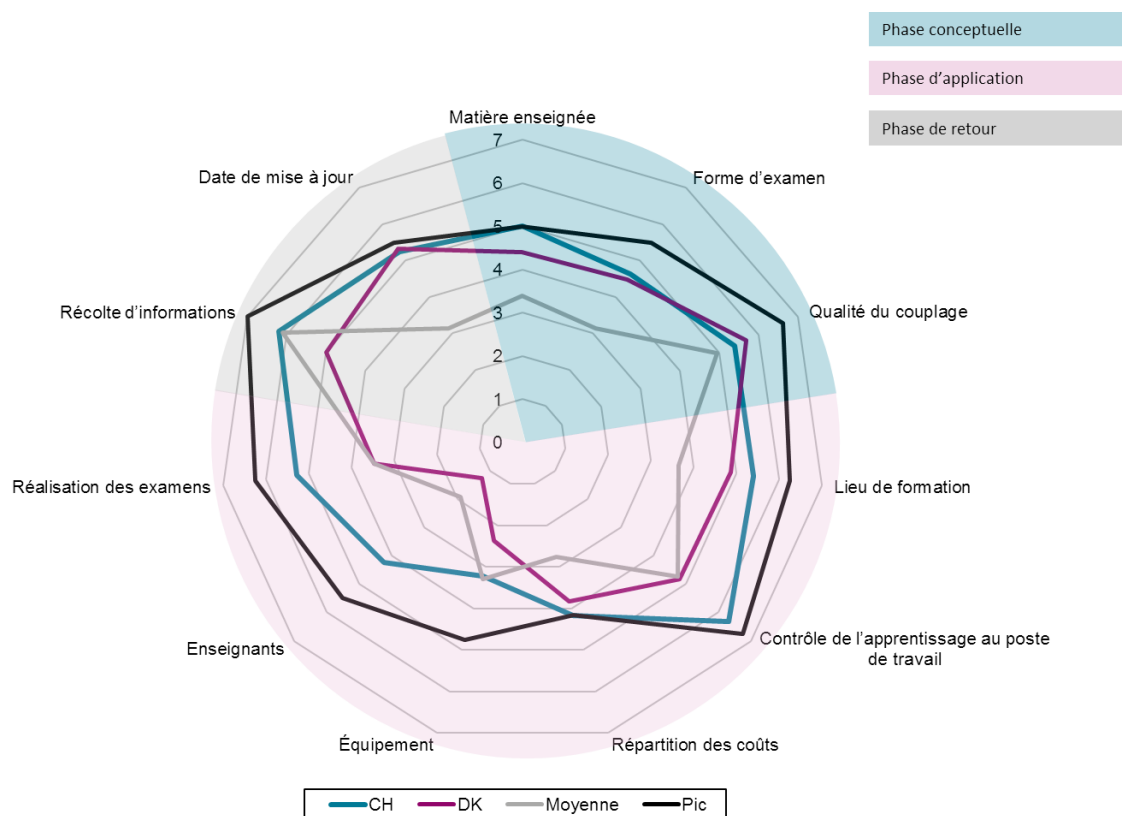
³ Pays où les jeunes bénéficient de la meilleure situation sur le marché du travail: Suisse (CH), Pays-Bas (NL), Danemark (DK), Norvège (NO), Allemagne (DE), Autriche (AT), Luxembourg (LU), Lituanie (LT), Slovaquie (SI) et Islande (IS).

Les résultats de l'indice de lien formation-emploi du KOF (KOF EELI) sont présentés à la **figure 1**. Au niveau de l'intensité globale du lien, l'Autriche⁴ arrive en tête avec une petite avance sur la Suisse. Viennent ensuite avec un léger écart le Danemark, l'Allemagne, la Pologne et l'Islande, suivis de la Slovénie, de l'Estonie, de la Norvège et de la Finlande, qui dépassent légèrement la moyenne. Les Pays-Bas sont tout juste en dessous de la moyenne, suivis du Luxembourg, de Taïwan et de Shanghai (Chine). Hong Kong, Singapour, la Corée du Sud et le Japon occupent les dernières places, le Japon fermant la série avec un certain écart. Il est étonnant de constater

que les pays retenus en raison de leurs résultats PISA présentent pour la plupart un indice inférieur à la moyenne. Toutefois, étant donné que seuls deux experts au maximum ont été interrogés dans les pays secondaires, les résultats doivent être interprétés avec prudence.

La **figure 2** présente une vue d'ensemble de l'intensité du lien sous forme désagrégée, montrant l'évaluation des différents sous-processus. Les tranches correspondent aux trois phases. En outre, l'intensité du lien dans le système suisse est comparée à celle dans le système danois, aux valeurs moyennes et aux valeurs maximales.

Figure 2 : Comparaison de la Suisse (CH) et du Danemark (DK), des valeurs moyennes et des valeurs maximales



Source: Renold et Bolli (2016)

Comme le montre la **figure 2**, il y a dans chaque phase un sous-processus où la Suisse obtient une valeur plutôt moyenne. Dans la phase conceptuelle, il s'agit du sous-processus

«qualité du couplage» avec une valeur de 5,4, qui reste légèrement supérieure à la moyenne de 5,0. Ce résultat s'explique, d'une part, par la moyenne exceptionnellement élevée dans

⁴ Le résultat pour l'Autriche repose sur l'avis d'un seul expert.

ce sous-processus et, d'autre part, par l'évaluation modérée des différents éléments composant ce sous-processus par les experts.

Dans la phase d'application, la Suisse descend en dessous de la moyenne de 3,3 dans le sous-processus «équipement» avec une valeur de 3,2. Cette valeur faible est due au fait que ce sous-processus sert à mesurer la substitution de la formation scolaire et de la formation en entreprise. Étant donné que la part de la formation en entreprise est très élevée en Suisse, ce qui est une caractéristique importante de notre système, le mauvais résultat au niveau de l'équipement des écoles par les entreprises est peu problématique; ce sous-processus n'est donc pas très significatif. Les pays asiatiques doivent par exemple mettre en place davantage de mesures en matière d'équipement, car leur programme de formation professionnelle prend la plupart du temps la forme d'une scolarité à plein temps.

Dans la phase de retour, la Suisse obtient une valeur moyenne (CH: 6,2; moyenne: 6,1) pour le sous-processus « récolte d'informations ». Ce résultat s'explique clairement par la moyenne générale exceptionnellement élevée. Celle-ci résulte du fait que la récolte d'informations concernant la demande sur le marché du travail après les qualifications constitue une première étape dans la mise en lien des systèmes de formation et de l'emploi et qu'elle est donc déjà répandue également dans les pays à faible intensité de lien. C'est pourquoi la nécessité de développer ce sous-processus en Suisse est minime, voire inexistante.

Comme les valeurs moyennes, les valeurs maximales de la Suisse se répartissent également entre les trois phases. Dans la phase

conceptuelle, la Suisse obtient la valeur la plus élevée (CH 5,0; moyenne: 3,4) pour le sous-processus « matière enseignée ». Ce résultat s'explique aussi bien par la forte participation des employeurs au développement de normes de qualification que par leur pouvoir décisionnel.

Dans la phase d'application, la Suisse est en tête dans le sous-processus « répartition des coûts » (CH 4,2; moyenne: 2,8). Ce dernier englobe tant la formation scolaire que la formation en entreprise et la valeur élevée atteinte par la Suisse résulte du fait que les entreprises prennent en charge une partie des coûts de la formation et versent un salaire.

Dans la phase de retour, la Suisse n'occupe certes pas la toute première place dans le sous-processus « date de mise à jour » (l'Estonie l'emporte avec 5,5, suivie du Danemark avec 5,3), mais elle y est proche (CH 5,3) et se situe largement au-dessus de la moyenne (3,1). Ce qui est important, c'est que la Suisse obtient de très bons résultats dans les deux sous-processus de la phase de retour, contrairement à la plupart des autres pays où seule la « récolte d'informations » atteint une note élevée, car les entreprises sont davantage en mesure d'identifier la date appropriée que les autres acteurs de la formation professionnelle.

Une comparaison avec le Danemark montre que la Suisse a des choses à apprendre de ce dernier dans les sous-processus « qualité du couplage » et « date de mise à jour ». S'agissant des autres sous-processus, le Danemark peut en revanche s'inspirer de la Suisse, en particulier pour ce qui du « contrôle de l'apprentissage au poste de travail », des « enseignants » et de la « réalisation des examens ».

3.2 Analyse approfondie de l'intensité du lien

Pour aller plus loin dans l'analyse de l'intensité du lien, l'accent est mis sur les éléments des sous-processus qui jouent globalement un rôle important dans un système de la formation

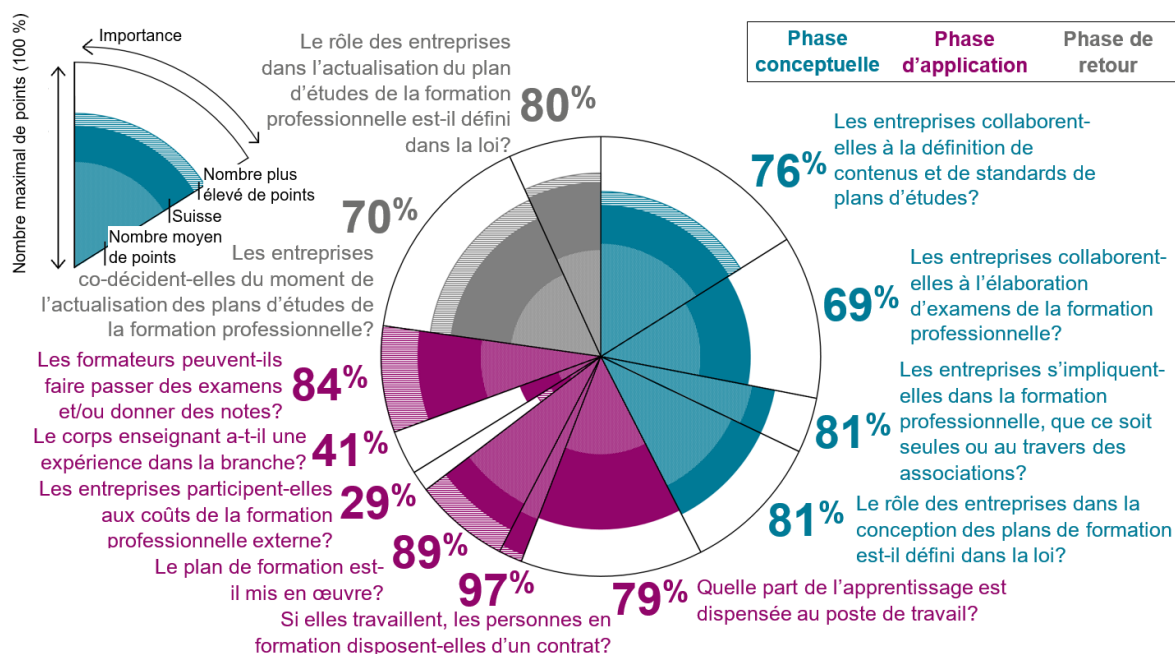
professionnelle. Le diagramme circulaire de la **figure 3** résume les données relatives aux principaux éléments concernant la Suisse pour l'année 2016. Chaque élément est représenté

par une tranche où sont indiqués le nombre le plus élevé de points atteint lors de l'enquête, le nombre de points obtenu par la Suisse et le nombre moyen de points. La taille des tranches correspond à l'importance de l'élément en question, déterminée de manière empirique sur la base de l'avis des experts participants. Les résultats s'articulent ici aussi autour des trois phases de la chaîne de valeur ajoutée.

La Suisse présente une intensité du lien supérieure à la moyenne pour tous les éléments importants. Elle occupe en particulier une position de leader dans la phase conceptuelle, où elle obtient la meilleure note dans trois des quatre sous-processus. Ainsi, il n'y a que dans un sous-processus de cette phase (« Les entreprises collaborent-elles à la définition de contenus et de standards de plans d'études ? ») où la Suisse peut s'inspirer d'autres pays ayant obtenu un nombre de

points plus élevé. Étant donné qu'il s'agit d'un des sous-processus les plus importants, comme expliqué dans le paragraphe portant sur la phase de retour, cette opportunité devrait être exploitée. Dans le sous-processus « Les entreprises collaborent-elles à l'élaboration d'examens de la formation professionnelle ? », la Suisse obtient certes la meilleure note, mais celle-ci n'est pas particulièrement élevée (69 % du nombre maximal de points) ; il existe donc un potentiel d'amélioration dans ce domaine également. Occupant la première place, la Suisse ne peut pas s'appuyer sur l'expérience d'un autre pays. Les experts suisses perçoivent toutefois un potentiel de développement, raison pour laquelle la valeur maximale n'est pas atteinte. Dans les deux autres sous-processus de la phase conceptuelle, l'intensité du lien est élevée avec 81 % du nombre total de points et l'importance plutôt faible : il est donc moins urgent de prendre des mesures.

Figure 3 : Intensité du lien en Suisse en 2016



Source: Représentation propre basée sur l'indice de lien formation-emploi du KOF

En ce qui concerne l'intensité du lien, la Suisse est en tête dans deux des six sous-processus

de la phase d'application. Toutefois, il reste encore de la marge dans ces deux sous-processus, en particulier dans celui intitulé « Le corps

enseignant a-t-il une expérience dans la branche ? », sachant que ce dernier n'a pas la même importance dans un programme dual, où plus de la moitié de la formation se déroule en entreprise, que dans un programme en école à plein temps. C'est dans le sous-processus « Les entreprises participent-elles aux coûts de la formation professionnelle externe ? » que la Suisse affiche l'intensité du lien la plus faible. Il y a dans ce domaine des pays qui pourraient servir d'exemple, mais ce sous-processus n'est pas très important, en particulier en cas de programme dual. De surcroît, la partie scolaire étant gratuite pour les personnes en formation, la question ne se pose pas de la même manière en Suisse que dans d'autres pays, où la fréquentation de l'école professionnelle est payante. Les trois autres sous-processus n'obtiennent certes pas le nombre de points le plus élevé en ce qui concerne l'intensité du lien, mais les valeurs sont bonnes. La Suisse peut s'appuyer sur l'exemple d'autres pays dans les domaines en question, en particulier dans les sous-processus « Le plan de formation est-il mis en œuvre ? » et « Les formateurs peuvent-ils faire passer des examens et/ou donner des notes ? ».

L'intensité du lien est également supérieure à la moyenne dans les sous-processus de la phase de retour, mais aucun sous-processus n'atteint le nombre de points le plus élevé. Le sous-processus « Les entreprises co-décident-elles du moment de l'actualisation des plans d'études de la formation professionnelle ? » mérite en particulier une amélioration, car l'intensité du lien est très importante dans ce domaine. Cette importance s'explique par les répercussions positives de la participation des

entreprises sur la capacité d'innovation des entreprises. L'étude de Rupiotta et Backes-Gellner (2018) montre que la collaboration d'entreprises innovantes et proches de la recherche au développement et à l'actualisation des plans d'études contribue à la diffusion des connaissances parmi les entreprises, et partant à l'innovation. C'est la raison pour laquelle les entreprises qui prennent part au processus de la formation professionnelle affichent une capacité d'innovation plus élevée que celles qui n'y participent pas. Il est également important d'identifier le bon moment pour procéder à l'actualisation d'un plan d'études (Renold, et al., 2015; 2016; 2017; 2018).

Cette analyse approfondie de l'intensité du lien en Suisse montre que, comparé à l'ensemble, les faiblesses constatées au niveau de la collaboration entre les partenaires de la formation professionnelle tout au long d'un processus de formation sont mineures. L'analyse ne prend toutefois en compte que les acteurs des systèmes de formation et de l'emploi qui sont impliqués dans un processus de la formation professionnelle initiale et ne couvre donc pas tous les points de friction. Comme indiqué dans l'introduction, l'instrument de l'intensité du lien ne permet pas à lui seul de cartographier la gouvernance d'un système de formation professionnelle dans son ensemble. Il mesure uniquement la manière dont les acteurs collaborent les uns avec les autres tout au long d'un processus de formation. Si on veut avoir une vue d'ensemble de toutes les fonctions de pilotage pertinentes pour un système de formation professionnelle, il faut étendre l'analyse à d'autres dimensions. La nouvelle approche globale de mesure de la gouvernance d'un système de formation professionnelle est expliquée au chapitre suivant.

4 Cadre de référence pour la gouvernance d'un système de formation professionnelle

Les programmes individuels de formation professionnelle ne constituent pas encore un système de formation professionnelle. Si l'on parle d'un véritable *système de formation professionnelle*, on parle des relations interdépendantes entre les fonctions et les institutions sociales associées, qui forment un tout. Par institution sociale, nous entendons au sens de Turner (1997, p. 6) « *Un ensemble de positions, de rôles, de normes et de valeurs intégrés en particulier dans certains types de structures sociales, organisant des modèles relativement stables d'activité humaine par rapport aux problèmes fondamentaux de production de ressources vitales, de reproduction des individus et de maintien de structures sociales viables dans un environnement particulier.*⁵ ». Cette description relativement générale montre que le comportement humain « coordonné » est une condition préalable à la résolution de problèmes fondamentaux. Miller (2014) le décrit de la même façon. Le concept central des institutions sociales est celui d'action conjointe : « *Elles [les institutions sociales, note des auteurs] consistent en des actions individuelles délibérées d'un certain nombre d'acteurs visant à atteindre un but commun*⁶ ».

Rauner n'aborde pas les mécanismes théoriques des institutions sociales comme moteurs de l'action. Son approche pratique et pragmatique de la classification des systèmes de pilotage, cependant, aide à identifier des catégories sommaires de modèles de pilotage ; c'est pourquoi nous construisons notre

système de référence sur cette base. Les deux dimensions décisives sur lesquelles se fonde son approche du modèle de pilotage sont, d'une part, le degré d'intégration et de coordination des acteurs et, d'autre part, le pilotage *input-output* basé sur la littérature en sciences administratives.

Les modèles de gouvernance décrits sont peu systématiques et reposent sur la théorie. Pour cette raison, il est tout d'abord nécessaire de définir un cadre de référence qui caractérise les fonctions essentielles de pilotage de l'ensemble d'un système de formation professionnelle. Les modèles existants seront systématisés davantage sur la base des *problèmes fondamentaux* qui doivent être résolus pour un système de formation professionnelle efficace et de qualité. Les problèmes fondamentaux sont ceux qui motivent les gens à agir collectivement et qui conduisent à des *institutions sociales* ou à des *fonctions de direction*. Certaines valeurs, normes, attitudes, mais aussi des mécanismes d'incitation stimulent une action commune et coordonnée. (Buergi & Rebold, à paraître en 2019). Dans le présent rapport, nous décrivons les problèmes de base comme des *dimensions de pilotage* auxquelles nous associons les fonctions de pilotage respectives.

À partir des dimensions de pilotage basées sur les problèmes fondamentaux qu'un système de formation professionnelle tente de ré-

⁵ Texte original anglais : « *A complex of positions, roles, norms and values lodged in particular types of social structures and organising relatively stable patterns of human activity with respect to fundamental problems in producing life-sustaining resources, in reproducing individuals, and in sustaining viable societal structures within a given environment.* »

⁶ Texte original anglais : « *They consist of the intentional individual actions of a number of agents directed to the realisation of a collective end.* »

soudre, des critères de référence pour l'évaluation de la bonne gouvernance sont dérivés. Ces critères servent à identifier les aspects qui constituent la base d'une enquête auprès des principaux acteurs du système éducatif suisse. Le système de référence ainsi développé forme un système d'institutions sociales (Miller, 2014)⁷ ou fonctions de pilotage, comme nous les appellerons dans ce qui suit, qui assurent le pilotage de l'ensemble du système de formation professionnelle. La robustesse des différentes institutions sociales dépend de trois facteurs : a) la coordination du comportement de leurs membres par rapport à la fonction de pilotage (objectifs) ; b) leur capacité à se maintenir dans le temps ; et c) leur représentativité du territoire couvert par le système de formation professionnelle étudié.

Dans les pages qui suivent, les dimensions de pilotage d'un système complet de formation professionnelle sont répertoriées et associées à diverses fonctions de pilotage, de sorte à créer un outil analytique. Une explication est

4.1 Dimension de pilotage 1 : Approche uniforme à l'échelle nationale

Si un pays prétend disposer d'un véritable système de formation professionnelle, il faut partir du principe qu'une approche uniforme peut être observée par tous les acteurs, de sorte qu'une coordination de l'action et une gestion des interdépendances deviennent possibles. Dans les systèmes de formation robustes des pays développés, ces éléments ressortent généralement du cadre juridique. De fait, la législation pertinente définit le cadre dans lequel les acteurs peuvent agir en faveur de la formation. Leur comportement commun par rapport à la formation professionnelle repose sur des années de coopération, est transmis de génération en génération et est moins sensible aux nouvelles impulsions d'origine nationale ou internationale (Miller, 2014). Une approche uniforme à l'échelle nationale est une condition préalable à la comparaison des qualifications

donnée concernant les quatre caractéristiques d'une institution sociale. Après analyse des résultats, ceux-ci permettent d'identifier les éventuelles actions à entreprendre. En outre, les articles pertinents de la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) et de l'ordonnance fédérale sur la formation professionnelle (OFPr) sont référencés afin de montrer lesquelles de ces fonctions de pilotage sont déjà ancrées dans la législation suisse sur la formation professionnelle. Comme l'indique l'analyse documentaire, Rauner et coll. (2009) ont déjà apporté une contribution précieuse concernant le pilotage de la formation professionnelle. Comme les dimensions de pilotage et les fonctions de pilotage associées présentent des recoupements avec l'outil analytique de Rauner et al, ceux-ci sont mentionnés dans les tableaux ci-dessous. Il existe également des recoupements avec le KOF EELI, dont les résultats pour la Suisse ont été présentés dans le chapitre précédent. Ceux-ci sont également relevés dans le cadre de référence ci-dessous.

et des titres d'études officiels à l'échelle nationale et internationale. La situation est différente dans les pays en développement, qui n'ont pas une longue tradition de coopération dans le domaine de la formation professionnelle, se caractérisent généralement par un paysage très fragmenté d'acteurs et ne peuvent donc guère parler d'un véritable système de formation professionnelle. La situation est similaire, d'ailleurs, dans ceux des pays développés (p. ex. les États-Unis) qui présentent une forte décentralisation des compétences dans le secteur de l'éducation, c'est-à-dire où les programmes et les titres peuvent être définis au niveau du district. Une approche non coordonnée et fragmentée en est la caractéristique principale et, par conséquent, l'une des dimensions du pilotage (Renold & Caves, 2017). Surmonter une telle situation est une

⁷ Une institution sociale est le comportement commun d'un groupe de personnes dans le but d'atteindre un certain but. Les caractéristiques constitutives des institutions sociales

sont : Fonction, structure, culture et sanctions / frictions du système.

entreprise très complexe qui prend beaucoup de temps, car, d'une part, les objectifs à atteindre ensemble sont généralement peu clairs et, d'autre part, une action coordonnée mise

en route et maintenue par les principales institutions fait défaut. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 1 : Fonctions de pilotage de la dimension « Approche nationale uniforme »

(Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (exemples)	Outil analytique (avec numéro de la question)
1.1	Compréhension des rôles de tous les acteurs impliqués, ancrée dans l'État de droit LFPPr, art. 2 OFPr, art. 1	Hiérarchie : Constitution, loi, ordonnances, directives, politiques (soft law) <ul style="list-style-type: none"> Il existe un ensemble de règles uniformes Les compétences législatives sont regroupées. 	Négociation conjointe des bases juridiques sur la base de l'expérience pratique ; regroupement des compétences législatives en tant que volonté	Sanction des comportements non conformes selon les normes de la loi/réglementation	Modèle de gouvernance de Rauner et al. (1.1/1.2) Modèle de gouvernance du KOF (101/102)
1.2	Coordination de l'action conjointe de l'autorité directrice (leadership) LFPPr, art. 1, 13, 19, 17, 29, 69 OFPr, art. 53, 71	<ul style="list-style-type: none"> Une institution coordinatrice dirige = autorité directrice 	Volonté de respecter le rôle de l'autorité directrice ; exercice du leadership	Sanction des comportements non conformes ; conflits entre les participants	Modèle de gouvernance de Rauner et al. (2.3) Modèle de gouvernance du KOF (103)
1.3	Coopération entre les institutions sociales concernées (partenariat de la formation professionnelle) LFPPr, art. 1, 20 à 24, 69, 70 OFPr, art. 1, 11, 12, 35, 53/54	Les institutions sociales pertinentes (groupes d'acteurs) ont été identifiées et légitimées. <ul style="list-style-type: none"> Les responsabilités des acteurs sont réglées par la loi. Enceintes de dialogue institutionnalisées pour le partenariat de la formation professionnelle, coordination précoce. Règles contraignantes sur la coopération entre les lieux de formation. 	Connaître et respecter les responsabilités respectives ; volonté de coopérer.	Sanction des comportements non conformes ; conflits entre les participants	Modèle de gouvernance de Rauner et al. (2.1/2.2/2.5) Modèle de gouvernance du KOF (104/105/106/107) KOF EELI

1.4	Les bases juridiques contiennent des dispositions et des objectifs (normes) contraignants pour la formation professionnelle. LFPPr, art. 3, 15, 16, 19 OFPr, art. 12	<ul style="list-style-type: none"> • L'orientation vers les résultats est définie et exigée par les normes. • Les objectifs sont définis. 	Volonté de se concentrer sur la performance et de partager les responsabilités entre les différents niveaux du système politique	Réglementation incohérente en matière de formation professionnelle ; pas d'égalité des chances	Modèle de gouvernance de Rauner et al. (6.1) Modèle de gouvernance du KOF (108)
1.5	Il existe des procédures (nationales) intégrées pour l'élaboration des profils professionnels et des plans de formation. LFPPr, art. 19, 20-24 OFPr, art. 12, 13	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementation juridique • Dispositions de mise en œuvre 	Connaître et respecter la procédure	Sanction des comportements non conformes ; conflits entre les participants	Modèle de gouvernance de Rauner et al. (1.3) Modèle de gouvernance du KOF (109)
1.6	Les procédures (p. ex. ordonnances sur la formation, lignes directrices pour la formation professionnelle) établissent un équilibre entre les différents intérêts des acteurs. OFPr, art. 1, 12, 13	<ul style="list-style-type: none"> • Principe de subsidiarité dans l'équilibre vertical des pouvoirs • Procédure de médiation dans l'équilibre horizontal 	Volonté d'équilibrer des intérêts différents avec d'autres domaines politiques	Frictions dans l'application de la loi ; éviction de programmes de formation professionnelle en raison d'une orientation unilatérale vers d'autres intérêts	Modèle de gouvernance de Rauner et al. (4.3) Modèle de gouvernance du KOF (110)

4.2 Dimension de pilotage 2 : Renouvellement du système (pilotage et gestion du système)

Comme aucun autre sous-système du système éducatif, la formation professionnelle subit l'effet de l'évolution du monde du travail et doit donc se renouveler régulièrement. Dans les économies ouvertes, ce changement est également soumis aux tendances de la mondialisation. Sans un examen périodique de la nécessité de renouveler la gestion des règles et

des systèmes, la gouvernance perd de son efficacité et l'actualisation des programmes de formation professionnelle n'est plus garantie. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 2 : Fonctions de pilotage de la dimension « Renouvellement du système »

(Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (Exemples)	Outil analytique (avec numéro de la question)
----	--	-----------	-------------------------------------	--	---

2.1	<p>Il existe un mandat légal pour le développement de la formation professionnelle.</p> <p>LFPPr, art. 4, 54/55 OFPPr, art. 2, 4, 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementation juridique • Dispositions de mise en œuvre • Programmes de recherche et d'innovation 	<p>Les acteurs considèrent que le monde du travail est en constante évolution et que des ajustements périodiques sont donc nécessaires.</p>	<p>Système obsolète ; programmes de formation rétrogrades ; non-appariement des compétences ; les employeurs ne veulent pas former d'apprentis.</p>	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (3.1)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (201)</p>
2.2	<p>L'efficacité et l'équité du système (procédures) de formation professionnelle sont évaluées périodiquement.</p> <p>Monitoring de l'éducation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoring • Statistique • Recherche • Évaluations 	<p>Les acteurs se fondent sur des données probantes ; ils considèrent le monitoring, les statistiques, la recherche et l'évaluation comme des moyens d'identifier le potentiel d'action.</p>	<p>Système obsolète ; programmes de formation ; insatisfaction à l'égard des résultats ; les employeurs ne veulent pas former d'apprentis.</p>	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (3.2)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (202)</p>
2.3	<p>Amélioration de la coopération entre les lieux de formation.</p> <p>LFPPr, art. 54 OFPPr, art. 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recherche • Programmes d'innovation • Évaluations 	<p>Les acteurs se fondent sur des données probantes ; ils considèrent le monitoring, les statistiques, la recherche et l'évaluation comme des moyens d'identifier le potentiel d'action.</p>	<p>Risque d'affaiblissement de l'intensité de couplage des acteurs du système de formation et du système de l'emploi ; effets négatifs sur les résultats.</p>	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (3.3)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (203)</p> <p>KOF EELI</p>
2.4	<p>Évaluation des compétences professionnelles et de leur développement en tant qu'indicateur précoce de l'adéquation à l'emploi.</p> <p>LFPPr, art. 4 OFPPr, art. 20</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recherche • Évaluations • La mesure et l'évaluation du développement des compétences professionnelles font l'objet de programmes d'innovation. 	<p>Les acteurs se fondent sur des données probantes ; ils considèrent la recherche et l'évaluation comme un moyen de tenir à jour les profils professionnels.</p>	<p>Danger d'inadéquation des compétences.</p>	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (3.4)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (204)</p>
2.5	<p>La réalisation des objectifs de la politique de la formation professionnelle fait l'objet d'un suivi systématique.</p> <p>LFPPr, art. 4 OFPPr, art. 30-34 Monitoring de l'éducation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoring • Évaluations • Synthèse du monitoring de l'éducation • Ateliers du futur avec les acteurs concernés • Comparaisons internationales 	<p>L'autorité directrice définit l'examen périodique avec les partenaires de la formation professionnelle.</p> <p>Les acteurs concernés observent les développements et les signalent sous forme de synthèse à l'autorité directrice.</p>	<p>Intégration déficiente d'évolutions importantes du changement social</p>	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (6.2)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (205)</p>

2.6	<p>Les résultats de la recherche sur la localisation des diplômés sont pris en compte dans le processus décisionnel.</p> <p>Pas de base légale</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Enquêtes systématiques sur la localisation des diplômés • Information des acteurs de la formation professionnelle 	Volonté d'assurer un pilotage de la formation professionnelle fondé sur des données probantes.	Développements inadéquats de la formation professionnelle	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (6.3)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (206)</p>
-----	---	--	--	---	---

4.3 Dimension de pilotage 3 : Asymétrie de l'information avec d'autres domaines politiques

Les sous-systèmes sociaux interagissent entre eux. La différenciation de la bureaucratie ne garantit pas dans tous les cas l'approche globale de la gouvernance (Benz, 2004). Le manque de coordination et de concertation entre les domaines politiques peut alors conduire à une asymétrie de l'information et donc

à des problèmes de pilotage. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 3 : Fonctions de pilotage de la dimension « Informations entre domaines politiques »
(Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (exemples)	Outil analytique (avec numéro de la question)
3.1	<p>Les objectifs de la formation professionnelle sont soutenus par les autres domaines politiques concernés (économie/social/ marché du travail/migration).</p> <p>LFPPr : - OFPr, art. 12, al. 3, et 29, al. 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> L'autorité directrice coordonne horizontalement avec d'autres ministères/offices L'autorité directrice coordonne verticalement avec les domaines politiques subordonnés Les acteurs concernés représentent tous les domaines politiques pertinents 	<p>Volonté d'échanger activement des informations et d'instaurer une coopération interinstitutionnelle</p>	<p>Politiques non cohérentes</p>	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (4.1/4.2)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (301/302)</p>
3.2	<p>Il existe des enceintes de dialogue institutionnalisées pour les échanges avec les acteurs d'autres domaines politiques.</p> <p>Pas de base légale</p>	<ul style="list-style-type: none"> Une gestion des interfaces est définie Des institutions sont dédiées au dialogue 	<p>Volonté d'échanger activement des informations et de coopérer entre les institutions</p> <p>Volonté de reconnaître les interfaces qui doivent être gérées</p>	<p>Politiques non cohérentes</p>	<p>Modèle de gouvernance du KOF (303)</p>

4.4 Dimension de pilotage 4 : Gestion des interfaces entre les niveaux d'enseignement

La relation avec les autres parties du système éducatif constitue un cas particulier de la gestion des interfaces avec d'autres domaines politiques. D'une part, il s'agit de gérer l'interface entre la formation professionnelle supérieure et le domaine des hautes écoles. D'autre part, il faut assurer la coordination avec les sous-systèmes qui relèvent en tout ou en partie de la compétence des cantons (gymnase, écoles de culture générale, école obligatoire). En outre, la coordination doit aussi porter sur les transitions verticales (de l'école obligatoire au degré

secondaire II et de ce dernier au degré tertiaire). L'absence de mécanismes de pilotage institutionnalisés aux interfaces de ces autres sous-systèmes du système éducatif rend la gouvernance de l'ensemble du système sous-optimale, ce qui peut conduire à un manque d'attractivité des sous-systèmes. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 4 : Fonctions de pilotage de la dimension « Gestion des interfaces »

(Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (exemples)	Outil analytique (avec numéro de la question)
4.1	<p>Les objectifs de la formation professionnelle sont soutenus par les autres domaines politiques pertinents du système éducatif (école obligatoire, degré secondaire II, hautes écoles).</p> <p>Constitution fédérale, art. 61a</p>	<ul style="list-style-type: none"> L'autorité directrice dans le domaine de la formation professionnelle assure la coordination avec les autorités compétentes des autres sous-systèmes. 	<p>La volonté d'optimiser l'ensemble du système est présente dans tous les sous-systèmes.</p> <p>Les acteurs de tous les sous-systèmes s'emploient à renforcer l'ensemble du secteur de l'éducation et à prévenir l'éviction d'éléments essentiels d'un des sous-systèmes.</p> <p>Le pilotage global du système est au-dessus des intérêts individuels des institutions autonomes.</p>	<p>Inadéquation des compétences ; éviction de certaines parties d'un système éducatif</p> <p>Frictions et obstacles aux transactions</p>	<p>Modèle de gouvernance du KOF (401)</p>

4.2	<p>Le fair-play entre tous les acteurs est garanti à la transition de l'école obligatoire à l'enseignement post-obligatoire.</p> <p>Pas de base légale</p>	<ul style="list-style-type: none"> Standards de formation homogènes pour l'école obligatoire Des standards de formation homogènes sont définis au degré secondaire II (pour la formation professionnelle, les écoles de culture générale, le gymnase). Les conditions d'admission aux filières de formation générale sont réglementées de manière uniforme. 	<p>La volonté d'optimiser l'ensemble du système est présente dans les deux sous-systèmes.</p> <p>Les acteurs des deux sous-systèmes s'emploient à renforcer l'ensemble du secteur de l'éducation et à prévenir l'éviction d'éléments essentiels d'un des sous-systèmes.</p>	<p>Frictions et obstacles aux transactions</p> <p>Les différences relatives aux résultats attendus des élèves entre les gymnases et des écoles de culture générale peuvent conduire à l'inégalité des chances. Inefficacité au degré tertiaire en raison de la nécessité d'une sélection en première année d'études.</p>	<p>Modèle de gouvernance du KOF (402/403/404/405)</p> <p>Voir aussi Rageth et al. 2018</p>
4.3	<p>Des diplômes formels complémentaires au degré tertiaire garantissent la qualité et la quantité de la main-d'œuvre.</p> <p>Pas de base légale</p>	<ul style="list-style-type: none"> Offres dans le domaine des hautes écoles (grades académiques) pour l'entrée dans la vie active Deuxième diplôme de la formation professionnelle supérieure en vue de l'avancement professionnel et de la réorientation au cours de la carrière professionnelle 	<p>Volonté de mettre en œuvre l'égalité reconnaissance des deux systèmes de certification (art. 61a, al. 3, de la Constitution fédérale).</p> <p>Pas d'éviction d'un type de diplômes au profit de l'autre.</p> <p>Respect des différences fonctionnelles</p>	<p>Le recul des qualifications de la formation professionnelle supérieure a un effet d'entraînement sur la gestion de la formation professionnelle initiale.</p> <p>L'éviction de la formation professionnelle supérieure en faveur des diplômes académiques peut conduire à une académisation inopportune (inadéquation des compétences).</p>	<p>Modèle de gouvernance du KOF (406)</p> <p>Voir aussi (Bolli & Pusterla, 2018)</p>
4.4	<p>Les diplômes formels de la formation professionnelle supérieure ne sont pas évincés par les diplômes non formels de formation continue des hautes écoles (CAS, DAS, MAS).</p> <p>LFCo, art. 9 LEHE, art. 3, let. i</p>	<ul style="list-style-type: none"> Directives Monitoring des conditions d'admission Monitoring des diplômes 	<p>Volonté de respecter la diversité de rôle et de valeur des diplômes formels et non formels, pas de concurrence déloyale</p>	<p>Problèmes de qualité, car la formation continue universitaire n'est pas soumise à un contrôle qualité national</p> <p>Dépréciation des diplômes de la formation professionnelle supérieure</p>	<p>Modèle de gouvernance du KOF (407/408)</p>

4.5 Dimension de pilotage 5 : Asymétrie de l'information à différents niveaux politiques

Dans un État fédéral en particulier, les compétences en matière d'éducation sont généralement réparties entre les différents échelons politiques. On parle alors d'une approche multi-gouvernance au sein d'un système de formation professionnelle (Benz, 2004, pp. 125-146). Cela peut également être le cas si l'État est organisé au niveau central, car selon la taille du pays, il est indispensable que les unités administratives infranationales coordonnent la mise

en œuvre dans les régions. La coordination verticale et la coordination entre les différents niveaux politiques (ou administratifs) sont des conditions préalables importantes pour le fonctionnement du système dans son ensemble. Sans eux, les asymétries d'information ont des conséquences négatives sur l'efficacité, l'efficience et l'équité. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 5 : Fonctions de pilotage de la dimension « Information entre niveaux politiques »
(Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (exemples)	Outil analytique (avec numéro de la question)
5.1	Les dispositions légales prévoient une séparation claire entre l'établissement des normes et leur application. LFP, art. 1, 24, 40 OF, art. 12, 13, 14-20	<ul style="list-style-type: none"> Rôle respectif de la Confédération et des Ortra Rôle respectif des cantons et des Ortra régionales Rôle respectif des communes et des entreprises 	Les conceptions normatives des acteurs de la formation professionnelle favorisent la séparation entre l'établissement de normes et leur application. Les acteurs respectifs respectent cette séparation.	Sanction des comportements non conformes Marge d'action réduite du fait de normes strictes	Modèle de gouvernance de Rauner et al. (5.1/7.2) Modèle de gouvernance du KOF (501/502)
5.2	Les tâches sont réparties entre les échelons politiques conformément au principe de subsidiarité. LFP, art. 24, 52 OF, art. 9, 13, al. 4	<ul style="list-style-type: none"> Les communes/cantons exécutent les tâches de manière autonome La Confédération n'assume des tâches que lorsque les cantons ne peuvent y faire face seuls. 	Confiance que la formation professionnelle la plus efficace est créée par une interaction efficace entre les différents niveaux politiques.	Inefficacité, un échelon s'arroge des tâches qui ne lui reviennent pas	Modèle de gouvernance de Rauner et al. (5.2) Modèle de gouvernance du KOF (503)

5.3	<p>L'élaboration des profils des professions, des ordonnances sur la formation et des plans de formation (normes) intervient au niveau national, la mise en œuvre est de niveau infranational (c'est-à-dire réglementée par les cantons).</p> <p>LFPr, art. 15 à 19, 25 OFPPr, art. 12, 13</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre juridique établit des procédures pour l'établissement des normes • L'exécution relève de la compétence des autorités infranationales (c'est-à-dire des cantons). 	<p>Volonté de valoriser la performance, car la liberté d'exécution favorise la concurrence.</p>	<p>Sanction des comportements non conformes</p>	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (5.3)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (504)</p>
5.4	<p>Dans le cadre des normes nationales, les lieux de formation sont autonomes dans la mise en œuvre et la conception de la formation.</p> <p>LFPr, art. 20, 21, 23 OFPPr, art. 14 à 20</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre juridique établit des procédures pour l'établissement de normes • L'exécution de la loi est la tâche des autorités infranationales 	<p>Volonté de valoriser la performance, car la liberté d'exécution favorise la concurrence.</p> <p>Confiance placée dans les lieux de formation pour respecter les normes nationales en tant que normes minimales.</p>	<p>Sanction des comportements non conformes</p>	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (5.4)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (505)</p>
5.5	<p>Des mesures d'incitation et des cadres juridiques favorisent la coopération dans le développement des infrastructures des établissements de formation professionnelle.</p> <p>LFPr, art. 53 OFPPr, art. 63, 78</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre juridique établit la procédure réglementaire pour l'établissement des normes • Systèmes d'incitation au niveau du financement 	<p>Volonté de gérer les ressources d'une manière économique. Volonté de coopération entre les acteurs</p>	<p>Infrastructure inefficace. Redondances</p>	<p>Modèle de gouvernance du KOF (506)</p>
5.6	<p>La formation professionnelle utilise des campagnes d'information pour publier les innovations dans le système.</p> <p>LFPr, art. 55, al. 1, let. b OFPPr, art. 55, al. 2, et 66, al. 4, let. c</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Communication institutionnalisée • Communication coordonnée • Enceintes de dialogue 	<p>Volonté de l'autorité directrice de fournir des informations complètes (obligation d'informer)</p> <p>Volonté chez tous les autres acteurs de recueillir les informations (obligation de s'informer)</p>	<p>Les asymétries d'information entraînent un manque de connaissances sur le fonctionnement du système.</p> <p>Les acteurs ne se conforment plus aux règles</p>	<p>Modèle de gouvernance du KOF (507)</p>

4.6 Dimension de pilotage 6 : Financement de la formation professionnelle

Le financement d'un sous-système du système éducatif est généralement le résultat d'une évolution au fil du temps ; il dépend du système politique et de la répartition des compétences entre les échelons politiques (structure centraliste ou fédéraliste) ; il peut être pilote en fonction de critères axés sur les résultats ou agissant sur les intrants. Afin d'accroître l'efficacité parmi les acteurs concernés, il convient de fixer les incitations de manière appropriée. Un système de formation professionnelle basé

sur le concept de profession, qui implique également les acteurs du système de l'emploi, présente un niveau supérieur de complexité du fait que les mécanismes d'incitation et de pilotage varient selon les groupes d'acteurs. L'absence d'incitations agissant sur les acteurs dans les différents sous-systèmes fait apparaître des inefficacités et des difficultés de pilotage. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 6 : Fonctions de pilotage de la dimension « Financement »

(Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (exemples)	Outil analytique (avec numéro de la question)
6.1	Le financement axé sur la performance pilote la concurrence entre les acteurs. LFPr, art. 53 OFPr, art. 62	<ul style="list-style-type: none"> Le cadre juridique fixe des normes Financement <i>per capita</i> 	<p>Volonté de former le plus grand nombre d'apprentis</p> <p>Volonté d'accroître l'efficacité</p>	Utilisation inefficace des ressources	Modèle de gouvernance du KOF (601)
6.2	La volonté des entreprises d'assurer la formation est encouragée par un système d'incitation. Pas de base légale	<ul style="list-style-type: none"> Le rapport coût-bénéfice de la formation en entreprise est équilibré. Des études de simulation permettent de s'assurer que cet équilibre sera maintenu même après une réforme de la formation. 	<p>Volonté d'assurer un pilotage de la formation professionnelle fondé sur des données probantes</p> <p>Volonté de transparence des coûts et d'associer les entreprises aux enquêtes</p>	Recul de places de formation	Modèle de gouvernance du KOF (602)
6.3	Les Ortra assument les coûts de gestion du système afin de réduire les coûts de formation à la charge des entreprises. Pas de base légale	<ul style="list-style-type: none"> Les Ortra disposent d'experts en formation Les Ortra élaborent des profils professionnels, des ordonnances sur la formation, les plans d'études cadres. Les Ortra créent du matériel de formation pour les entreprises de leur secteur d'activité Les Ortra mettent à disposition des experts pour les examens 	<p>Volonté de coopérer entre entreprises d'un même secteur de formation</p> <p>Volonté de recueillir des fonds pour couvrir les frais généraux du système</p>	Manque de bases pour la formation en entreprise	Modèle de gouvernance du KOF (603)

4.7 Dimension de pilotage 7 : Marché des places d'apprentissage

Un système de formation professionnelle qui propose en majorité des apprentissages sous la forme duale doit pouvoir compter sur un marché des places d'apprentissage qui fonctionne bien. Cependant, le propre des marchés c'est qu'ils peuvent parfois subir de forts déséquilibres, à tel point que l'on parle de défaillance du marché. Tant que ces déséquilibres n'ont pas un impact négatif à long terme sur

l'ensemble du système, aucune correction ou intervention n'est nécessaire. En cas de défaillance caractérisée du marché, autrement dit de déséquilibre massif entre l'offre et la demande, l'intervention des pouvoirs publics est nécessaire. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 7 : Fonctions de pilotage de la dimension « Marché des places d'apprentissage »

Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (exemples)	Outil analytique (avec numéro de la question)
7.1	Les acteurs de la formation professionnelle veillent à ce que l'offre et la demande sur le marché des places d'apprentissage soient en adéquation. LFPr, art. 13	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre juridique • Outil d'évaluation • Enceinte de dialogue entre les partenaires de la formation professionnelle 	Volonté de prendre des mesures appropriées en cas de déséquilibres sur le marché des places d'apprentissage	Conflits entre les partenaires de la formation professionnelle. Par exemple, certaines branches peinent à trouver des apprentis et blâment les autorités pour ne pas avoir agi.	Modèle de gouvernance du KOF (701)
7.2	Les mesures visant à corriger les déséquilibres sur le marché des places d'apprentissage sont réglementées en partenariat. LFPr, art. 1, al. 1, et 55, al. 1, let. j	<ul style="list-style-type: none"> • L'instrument d'enquête assure la transparence • Le dialogue institutionnalisé crée les conditions préalables d'un dialogue fondé sur le partenariat 	Volonté de définir conjointement des mesures	Conflits ; insatisfaction de certains partenaires	Modèle de gouvernance du KOF (702)

4.8 Dimension de pilotage 8 : Anticipation des effets à atteindre dans les plans de formation

La théorie du curriculum (Kelly, 2009) dit qu'il faut anticiper les effets d'un cursus (plan de formation). Si l'on transpose cet aspect à la formation professionnelle, cela veut dire qu'il faut que les responsables de l'élaboration des ordonnances sur la formation et des plans de formation sachent quelles qualifications seront nécessaires sur le marché du travail de demain. Des études ont montré que cette anticipation sera difficile sans la participation des

acteurs du système de l'emploi (Renold et al. 2015 ; 2016 ; 2016 ; 2017). Par conséquent, anticiper les effets à atteindre ne consiste pas seulement à bien identifier les effets pertinents, mais aussi à savoir comment et avec qui un tel processus de formation peut être organisé le plus efficacement. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 8 : Fonctions de pilotage de la dimension « Plans de formation »

(Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (exemples)	Outil analytique (avec numéro de la question)
8.1	Les procédures prévoient une coordination précoce des acteurs. LFPPr, art. 1, 16 et 19	<ul style="list-style-type: none"> Les dispositions d'application de la loi règlent les échéances 	<ul style="list-style-type: none"> Les acteurs participent à la détermination de la façon dont les échéances sont fixées. Les acteurs respectent les délais convenus. 	Avertissement moral en cas de violation d'une règle ; conflits entre les parties impliquées	Modèle de gouvernance de Rauner et al. (2.4) Modèle de gouvernance du KOF (801)
8.2	La coopération entre les lieux de formation (entreprises, écoles, autres) est constitutive pour les programmes de formation professionnelle. Il existe des réglementations contraignantes sur la coopération entre les lieux de formation. LFPPr, art. 1 OFPr, art. 1 et 12	<ul style="list-style-type: none"> Réglementation juridique Dispositions de mise en œuvre 	Les lieux de formation sont disposés à participer et à coopérer.	Avertissement moral en cas de violation des règles ; retrait de l'autorisation à former	Modèle de gouvernance de Rauner et al. (1.4) Modèle de gouvernance du KOF (802)

8.3	<p>Les lieux de formation se complètent dans leurs objectifs et les contenus de la formation (complémentarité).</p> <p>Les résultats obtenus sur les deux lieux de formation sont pris en compte dans le règlement d'examen.</p> <p>LFPPr, art. 16 et 19 OFPPr, art. 30</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des procédures sont établies pour l'élaboration des ordonnances sur la formation et les plans de formation. • Clarification des rôles respectifs des lieux de formation 	<p>Volonté d'assumer des tâches en faveur d'un programme de formation professionnelle efficace et efficient</p> <p>Volonté de déléguer des tâches à des lieux de formation qui peuvent exécuter les tâches plus efficacement.</p>	<p>Manque d'efficacité ou d'efficience de la formation professionnelle</p>	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (1.5/4.4)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (803/804)</p>
8.4	<p>La politique linguistique est définie de manière uniforme pour tous au niveau de l'ordonnance sur la formation.</p> <p>LFPPr, art. 6 et 15, al. 4 OFPPr, art. 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementation juridique • Dispositions de mise en œuvre 	<p>Volonté commune de promouvoir les langues chez les apprentis en vue d'améliorer leur employabilité</p>	<p>Avertissement moral en cas de violation d'une règle ; conflits entre les participants. Les apprentis ne sont pas préparés aux exigences du marché du travail.</p>	<p>Modèle de gouvernance du KOF (805)</p>
8.5	<p>Les groupes défavorisés sont spécifiquement encouragés à participer à des programmes de formation professionnelle.</p> <p>LFPPr, art. 6, 7, 18, 54, et 55 OFPPr, art. 10</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Il existe des organisations spécialisées dans la défense des intérêts des groupes défavorisés. Des procédures sont établies pour l'intégration des groupes défavorisés. • Des programmes de soutien aux groupes défavorisés peuvent être lancés. 	<p>Il y a une volonté de soutenir les groupes et les individus défavorisés.</p>	<p>La marginalisation de personnes défavorisées fait peser une charge sur d'autres domaines politiques.</p>	<p>Modèle de gouvernance du KOF (806)</p>

4.9 Dimension de pilotage 9 : Qualité des programmes

Un haut niveau de qualité est une condition préalable importante pour l'attractivité d'un programme de formation professionnelle. La qualité de la formation permet d'acquérir les meilleures chances de départ pour réussir sur le marché du travail. L'absence de normes et de

mesures de qualité dans le système de formation professionnelle peut réduire son attrait. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 9 : Fonctions de pilotage de la dimension « Qualité des programmes »
(Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (exemples)	Outil analytique (avec numéro de la question)
9.1	<p>Les profils professionnels et les plans de formation sont adaptés au marché du travail et établis comme des normes.</p> <p>Il y a cohérence entre les normes établies et les qualifications vérifiées.</p> <p>LFPPr, art. 19 et 33 OFPr, art. 30</p>	<ul style="list-style-type: none"> Les acteurs du marché du travail (entreprises, Ortra) sont systématiquement impliqués dans l'élaboration des profils professionnels et des plans de formation. Les acteurs du marché du travail (entreprises, Ortra) participent à toutes les phases du processus de création de valeur de la formation professionnelle initiale. La représentation des entreprises proches de la recherche et de l'innovation est assurée dans les commissions de réforme. 	<p>Volonté de coopérer entre tous les lieux de formation</p> <p>Volonté de répartir le pouvoir lorsqu'il s'agit de décider des standards de formation et des examens.</p> <p>Volonté de promouvoir la qualité dans tous les sous-processus.</p>	Inadéquation des compétences, programmes fermés	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (7.1)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (901/902)</p> <p>KOF EELI</p> <p>Voir aussi Ruppietta/Backes-Gellner, 2018</p>
9.2	<p>Les examens sont basés sur les résultats d'apprentissage.</p> <p>LFPPr, art. 33 et 34 OFPr, art. 30 à 34</p>	<ul style="list-style-type: none"> Des standards de formation sont établis Le niveau de compétence cognitive est défini et cohérent avec le contenu de l'examen. 	<ul style="list-style-type: none"> Volonté de passer des examens axés sur les compétences 	Mauvaise préparation au marché du travail.	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (6.4)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (903)</p>

9.3	<p>Les examens permettent de prendre en compte différentes biographies d'apprentissage</p> <p>LFPPr, art. 34 OFPPr, art. 31</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des standards d'examen sont établis. • Autonomie dans l'application au niveau infranational 	Volonté d'intégrer différentes biographies d'apprentissage	<p>Inefficacité des voies de formation</p> <p>L'accomplissement de certaines voies de formation est la condition standard à l'admission à l'examen final (standard axé sur l'intrant).</p>	<p>Modèle de gouvernance de Rauner et al. (6.5/7.3)</p> <p>Modèle de gouvernance du KOF (904/905)</p>
9.4	<p>Les standards de qualité sont établis à l'échelle nationale et mis en œuvre à l'échelle infranationale.</p> <p>LFPPr, art. 8 OFPPr, art. 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'autorité centrale fixe des standards minimaux (p. ex. chaque école professionnelle dispose d'un système d'assurance qualité). • L'autorité centrale vérifie les standards minimaux. 	Adhésion au principe de l'équilibre des pouvoirs.	Avertissement ; réduction des subventions ; retrait de l'autorisation à former	Modèle de gouvernance du KOF (906)
9.5	<p>Des standards minimaux sont définis concernant les responsables de la formation professionnelle.</p> <p>LFPPr, art. 45 à 48 OFPPr, art. 40 à 43</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des dispositions d'application sont disponibles. 	Volonté de fournir des informations homogènes	Une information unilatérale ou incorrecte peut entraîner des occasions manquées de se former.	Modèle de gouvernance du KOF (907)
9.6	<p>Il existe une offre systématique de formation et de formation continue pour les responsables de la formation professionnelle.</p> <p>LFPPr, art. 45 à 48 OFPPr, art. 43 Ordonnance IFFP (RS 412.106.1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Institutions et services disponibles dans toute la Suisse (p. ex. IFFP) 	<p>Volonté d'identifier les besoins dans les écoles professionnelles.</p> <p>Des offres efficaces et efficientes sont fournies et leur qualité est contrôlée.</p>	La qualité de la formation professionnelle dépend dans une large mesure de la bonne formation des responsables.	Modèle de gouvernance du KOF (908)

4.10 Dimension de pilotage 10 : Information destinée aux personnes en formation

Le passage de l'école obligatoire au degré post-obligatoire est une phase de transition très exigeante. C'est spécialement vrai pour les jeunes qui doivent trouver une place sur le marché des places d'apprentissage. Pour la première fois, ils sont confrontés aux mécanismes du marché et aux avantages et inconvénients qui en découlent. Cette situation contraste avec la transition vers les voies de formation générale, qui dépend généralement des résultats scolaires. En outre, il est essentiel que certaines filières du degré secon-

daire II ne présentent pas d'inconvénients significatifs par rapport aux autres, p. ex. le caractère payant de la seule formation professionnelle. Il est donc essentiel que les élèves du secondaire I soient pleinement préparés à la transition, reçoivent des informations aussi objectives et illustratives que possible, afin de prendre une décision éclairée sur la suite de leur parcours de formation. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 10 : Fonctions de pilotage de la dimension « Information destinée aux personnes en formation »

(Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (exemples)	Outil analytique (avec numéro de la question)
10.1	Des standards nationaux pour les conseillers d'orientation professionnelle garantissent une information homogène. LFPr, art. 49 à 51 OFPr, art. 55 à 58	<ul style="list-style-type: none"> Standards minimaux pour les conseillers d'orientation professionnelle Établissements de formation légitimés pour les conseillers d'orientation professionnelle 	Volonté de fournir des conseils homogènes aux futurs apprentis	Inégalité des chances ; orientation unilatérale	Modèle de gouvernance du KOF (1001)
10.2	L'orientation professionnelle vise à améliorer l'égalité des chances et s'adresse à tous. LFPr, art. 5, 49 à 51, 55, al. 1, let. b OFPr, art. 55 à 58	<ul style="list-style-type: none"> Standards relatifs à l'information sur les professions existantes Médias d'information Centres d'information Orientations professionnelle 	L'obligation de fournir et de recueillir des informations sur les offres de formation professionnelle est reconnue par tous les acteurs.	<p>Pour les futurs apprentis professionnels : pas d'accès adéquat à la formation professionnelle</p> <p>Pour les entreprises/écoles : pas de bonne adéquation entre les entreprises formatrices et les apprentis</p>	Modèle de gouvernance du KOF (1002)

10.3	<p>La formation professionnelle initiale est gratuite pour tous les jeunes</p> <p>LFP, art. 14, 20, 22 OFPr, art. 8</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bases légales • Dispositions d'application pour tous les lieux de formation 	<p>Volonté d'offrir à tous les jeunes l'accès gratuit à la formation professionnelle initiale comme opportunité de départ, de sorte qu'il n'y ait aucun obstacle financier avant leur entrée sur le marché du travail proprement dit.</p>	<p>Retrait de l'autorisation à former</p>	<p>Modèle de gouvernance du KOF (1003)</p>
------	---	--	---	---	--

4.11 Dimension de pilotage 11 : Incitations pour les personnes en formation

La théorie du signal (Spence, 1973) dit qu'un diplôme ou un certificat fournit aux employeurs des informations importantes donnant au titulaire un avantage sur les candidats sans certificat correspondant dans un processus de candidature. Cette théorie est centrale, surtout à l'ère de la mondialisation. Si, par exemple, les diplômés de la formation professionnelle n'ont

pas de certificat correspondant en anglais, ils risquent d'être désavantagés sur le marché du travail international parce que l'anglais est devenu la langue standard dans de nombreuses entreprises au XXI^e siècle. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 11 : Fonctions de pilotage de la dimension « Incitations pour les personnes en formation »

(Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (exemples)	Outil analytique (avec numéro de la question)
11.1	La transparence des niveaux de qualification nationaux est établie au niveau national pour tous les diplômes formels. LFPr, art. 34, al. 1, et 65	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre juridique • Registre des professions • information systématique sur le système des certifications dans le système de formation 	Volonté de rendre systématiquement transparents les diplômes existants afin d'éviter les doublons avec d'autres sous-systèmes.	Manque de transparence ; manque d'incitations pour les apprentis à achever le programme, doublons (p. ex. offres similaires proposées par les universités, mais qui n'ont pas de standard national)	Modèle de gouvernance du KOF (1101)
11.2	La transparence des niveaux de qualification à l'égard des pays étrangers (cadre national des certifications CNC) est établie au niveau national pour tous les diplômes formels. LFPr, art. 34, al. 1, et 65 Ordonnance sur le cadre national des certifications pour les diplômes de la formation professionnelle (O-CNC-FPr)	<ul style="list-style-type: none"> • Ordonnance sur le cadre national des certifications (CNC) • Suppléments au diplôme 	Volonté de classer tous les profils professionnels et tous les niveaux de formation dans le CNC	Manque de transparence ; manque d'incitations pour que les apprentis à achever le programme	Modèle de gouvernance du KOF (1102)

4.12 Dimension de pilotage 12 : Perméabilité (parcours de formation, transférabilité des compétences)

L'attrait de la formation professionnelle dépend fortement de la perméabilité de l'ensemble du système de formation. Si la perméabilité est garantie et transparente dans l'ensemble du système, la probabilité augmente que les jeunes à grand potentiel s'intéressent également à la formation professionnelle. Il en va de même pour le degré tertiaire. À l'ère de l'apprentissage tout au long de la vie, il importe que les individus puissent à tout moment aller

et venir dans les deux sens, c'est-à-dire passer du domaine des hautes écoles à la formation professionnelle supérieure et vice versa. Le manque de prise en compte des compétences conduit à l'inefficience et empêche les biographies de formation individuelles. Pour résoudre ce problème, il faut au moins mettre en œuvre les fonctions de pilotage suivantes (objectifs communs).

Tableau 12 : Fonctions de pilotage de la dimension « Perméabilité »

(Les chiffres dans la colonne de droite renvoient aux éléments de notre questionnaire)

N°	Fonction de pilotage (objectif commun)	Structure	Culture (valeurs, attitudes, rôles)	Sanctions, frictions du système (exemples)	Outil analy- tique (avec numéro de la question)
12.1	Des standards d'admission et de formation transparents sont établis pour les programmes de formation professionnelle formelle afin d'améliorer la perméabilité. LFPPr, art. 3, 9 OFPr, art. 12	<ul style="list-style-type: none"> Des dispositions d'exécution régulent les exigences en matière de transparence. Les ordonnances sur la formation et les règlements professionnels fixent les normes d'admission et de formation. Les centres d'information mettent l'information à la disposition du public. 	Volonté de fournir des informations complètes sur les exigences et les possibilités de toutes les institutions de formation	Asymétrie de l'information ; inégalité des chances	Modèle de gouvernance du KOF (1201)
12.2	Il existe des procédures standardisées pour la perméabilité horizontale au degré secondaire II et au degré tertiaire. LFPPr, art. 1 OFPr, art. 24	<ul style="list-style-type: none"> Les transitions des voies de formation générale à la formation professionnelle initiale et vice versa sont définies. Les transitions des voies académiques vers la formation professionnelle supérieure et vice versa sont définies. 	Tous les établissements ont la volonté d'appliquer des conditions d'admission standardisées. La volonté d'améliorer la perméabilité de l'ensemble du système prime sur l'autonomie des institutions individuelles.	Protectionnisme des institutions Programmes de formation inefficients	Modèle de gouvernance du KOF (1202/1203/1204)

12.3	<p>La reconnaissance des acquis d'apprentissage informels et non formels est réglementée et mise en œuvre pour tous les établissements offrant des programmes d'éducation formelle.</p> <p>LFPr, art. 19, al. 3, 33, 35 OFPr, art. 4, 31, 32</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre juridique (Loi sur la formation continue, LFCo) • Dispositions d'application • Autorités chargées de l'exécution • Contrôle de l'exécution 	Volonté de reconnaître les compétences acquises de manière informelle et non formelle	<p>Protectionnisme des institutions</p> <p>Programmes de formation inefficients</p> <p>Occasions manquées en matière de formation ; inégalité des chances</p>	Modèle de gouvernance du KOF (1205/1206)
------	--	---	---	---	--

5 Enquête auprès des acteurs de la formation professionnelle

Le présent chapitre explique d'abord la méthodologie de l'enquête et montre, par une analyse descriptive, la représentativité de cette dernière pour la Suisse. Il présente ensuite les résultats et une comparaison, sur la base de la

première enquête de Rauner et al., entre la gouvernance de 2007 et celle de 2019 ainsi qu'une nouvelle analyse de toutes les dimensions du pilotage.

5.1 Méthodologie et analyse descriptive

Sur la base du référentiel précédent, une enquête a été menée en allemand et en français auprès d'une sélection d'acteurs de la formation professionnelle suisse afin de déterminer le niveau de connaissance du système de la formation professionnelle des différents groupes d'acteurs. Les analyses descriptives de notre échantillon montrent que les principaux acteurs du partenariat de la formation professionnelle suisse sont représentés.

Au niveau national, le panel d'experts interrogés comprenait des acteurs de la Confédération (SEFRI, SECO, OFS), des cantons (CSFP, offices d'orientation professionnelle) et des organisations du monde du travail (Ortra – associations professionnelles, organisations de branche, partenaires sociaux), ainsi que d'autres acteurs impliqués dans la formation professionnelle comme l'IFFP et la CFFP. En outre, les représentants des écoles professionnelles et de certaines entreprises ont été interrogés au niveau local.

Le tableau 13 donne un aperçu détaillé des participants. Parmi les experts, les écoles professionnelles et les autres acteurs concernés,

678 personnes au total ont été invitées à participer à l'enquête; 536 d'entre elles ont accepté l'invitation (taux de réponse: 79,1 %). Le nombre d'entreprises contactées pour l'enquête était de 28 819⁸ et 1 593 y ont participé (taux de réponse: 5,5 %).

Les taux de réponse par canton, mesurés par rapport au nombre d'habitants des cantons concernés, montrent dans le **graphique 4** que l'enquête est représentative de la Suisse. Tous les cantons sont représentés, sachant que Genève et le Tessin tendent plutôt vers une sous-représentation et Obwald vers une sur-représentation. En chiffres absolus, Zurich (23,1 %) et Berne (17,5 %) présentent les taux de réponse les plus élevés, tandis qu'Appenzell Rhodes-Intérieures (0,2 %) et Uri (0,2 %) les plus bas. Si l'on considère ces taux en fonction de la langue principale de l'institution représentée, l'allemand (86,3 %) devance le français (10,9 %), l'anglais (1,3 %) et l'italien (1,2 %)⁹. Tous les secteurs de l'économie sont également représentés, les taux le plus élevés provenant des branches de la construction (18,4 %), de la santé humaine et action sociale (16,1 %) et de l'industrie manufacturière (11,9 %).

⁸ Au total, 33 988 lettres ont été envoyées à des entreprises, cependant 5 169 adresses étaient invalides.

⁹ Parmi les institutions concernées, 0,3 % utilisent une autre langue principale.

Tableau 13: Informations concernant le panel d'experts de l'enquête

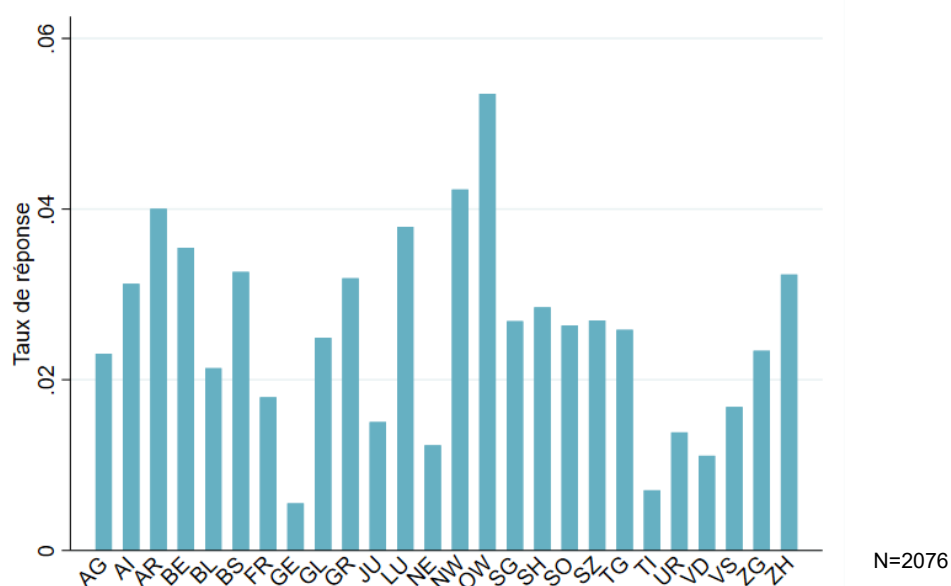
Acteur	Ensemble de référence	Nombre de participants	Taux de réponse*
Confédération**	12	32-55	460 %
SEFRI	10	24-41	410 %
SECO	1	4-8	800 %
OFS	1	4-6	600 %
Cantons	55	21-33	60 %
CSFP	28	11-16	57 %
Orientation professionnelle	27	10-17	63 %
Ortra	451	183-267	59 %
Entreprises	28 819	911-1593	6 %
Écoles	135	103-138	102 %
Autres***	25	32-43	172 %
Total	29 497	1282-2129	7 %

*Le taux de réponse est calculé sur la base des questionnaires pour lesquels les participants ont au moins fourni leurs propres données et répondu à la question sur la coopération avec les autres acteurs. Certains participants (847) ont abandonné l'enquête en cours de route. Ces abandons ne sont toutefois pas dus à un groupe d'acteurs spécifique, puisqu'ils sont répartis dans les mêmes proportions entre tous les acteurs. Dans certains cas (144), les personnes interrogées ont indiqué appartenir à plusieurs groupes d'acteurs. Dans ces cas, nous avons multiplié leurs réponses et les avons affectées à chacun des groupes indiqués.

**Dans les catégories «Confédération» et «Autres», le nombre de répondants à l'enquête est supérieur au nombre de personnes à qui nous nous sommes directement adressé. Ces différences s'expliquent par le fait que les adresses des entreprises concernaient parfois des personnes ayant des fonctions au sein de la Confédération ou des secrétariats rattachés à la Confédération; il y a aussi le fait que certaines personnes se sont déclarées n'appartenir à aucun des groupes d'acteurs indiqués.

***Les questions de Rauner et al. (2009) ont été partiellement adaptées à la terminologie suisse et une échelle différente a été utilisée pour les réponses (1-5 au lieu de 1-10).

Figure 4 : Taux de réponse par canton mesurés en fonction de la population cantonale

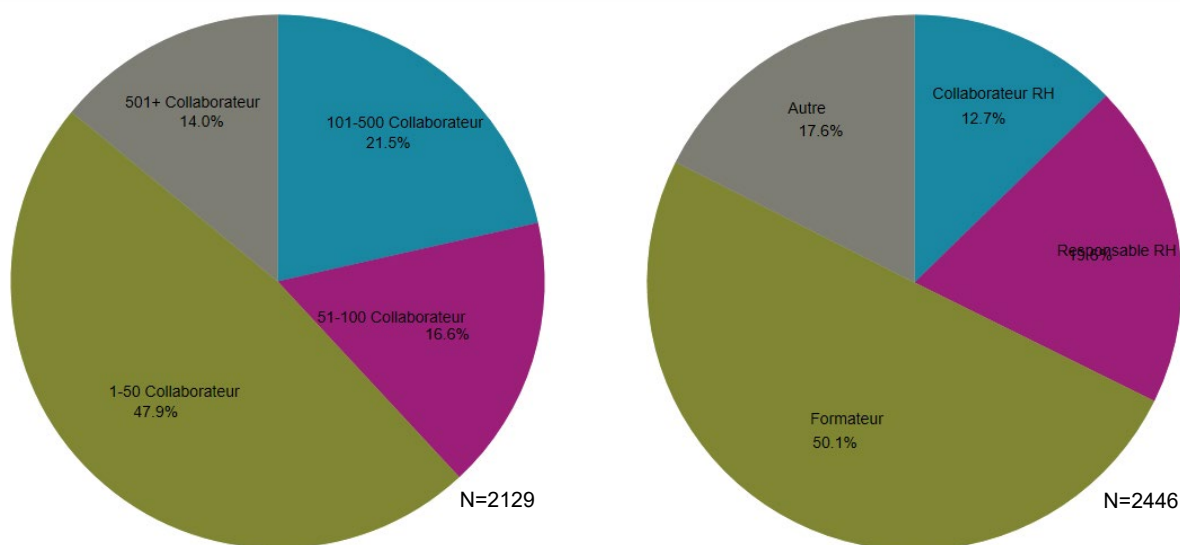


Note : Le taux de réponse est mesuré par rapport à la population du canton en question. N correspond au nombre d'observations.

Lorsque l'on examine de plus près les réponses des entreprises à la **figure 5**, on constate que la majorité des réponses provient des petites entreprises (de 1 à 50 employés; 47,9 %), bien que toutes les tailles d'entreprises soient représentées. Au regard de la

fonction des employés, ce sont le plus souvent des formateurs (50,1 %) qui ont répondu à l'enquête, suivis par des responsables RH (19,6 %), des personnes exerçant d'autres fonctions (p. ex. des chefs d'entreprise; 17,6 %) et des collaborateurs RH (12,7 %).

Figure 5 : Taux de réponse par rapport à la taille des entreprises et à la fonction des employés



Note : N correspond au nombre d'observations. Le nombre de participants est plus élevé dans les fonctions de collaborateur, car certains participants occupent plusieurs fonctions (p. ex. collaborateur RH et formateur).

5.2 Comparaison entre la gouvernance de la formation professionnelle suisse de 2007 et celle de 2019

L'étude de Rauner et al. a été publiée en 2009, cependant l'application de son outil d'analyse de la gouvernance lors d'un atelier pour experts organisé en Suisse remontait à 2007. Neuf experts dans le domaine de la gouvernance de la formation professionnelle suisse y avaient participé. L'enquête de la présente

étude contient les questions de l'outil d'analyse de Rauner et al., afin d'établir pour une partie du cadre de référence les éventuels changements au cours du temps¹⁰. En 2019, une moyenne de 211 experts¹¹ a répondu à l'enquête au niveau national¹². La **figure 6** illustre les résultats des deux enquêtes.

¹⁰

¹¹ Les experts n'ont pas tous répondu à l'ensemble des questions, de sorte que le nombre de réponses varie de 138 à 259.

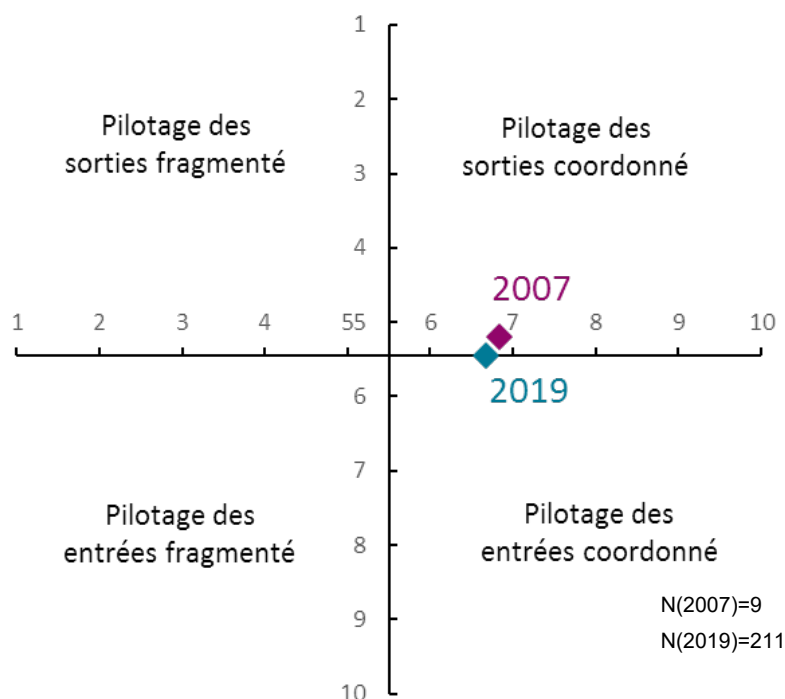
¹² Si l'on tient compte des réponses de tous les acteurs interrogés, la situation suisse change légèrement (6,5/5,5) par rapport au résultat reproduit (6,7/5,5). Cela est dû au fait que les

acteurs au niveau local sont généralement moins bien informés.

Il ressort de la **figure 6** que la gouvernance du système suisse est en 2019 légèrement moins coordonnée et axée sur les résultats qu'elle ne l'était en 2007. En ce qui concerne la dimension « coordination et fragmentation », la Suisse affichait en 2007 une valeur de 6,8¹³, alors qu'en 2019, cette valeur s'élève à 6,7. Pour la dimension « pilotage des entrées et des sorties », la Suisse affichait en 2007 une valeur de 5,2 et en 2019, de 5,5. Malgré ce changement de situation, en 2019, la gouvernance

suisse peut toujours (de justesse) se prévaloir d'être coordonnée et axée sur les résultats. Cette légère différence par rapport à l'enquête de 2007 pourrait être due à la grande différence entre les tailles des échantillons. Pour déterminer précisément les causes de ces changements, il est nécessaire d'examiner spécifiquement chaque catégorie des deux dimensions. La **figure 7** présente les valeurs des sept catégories.

Figure 6 : Comparaison entre la gouvernance de 2007 et celle de 2019



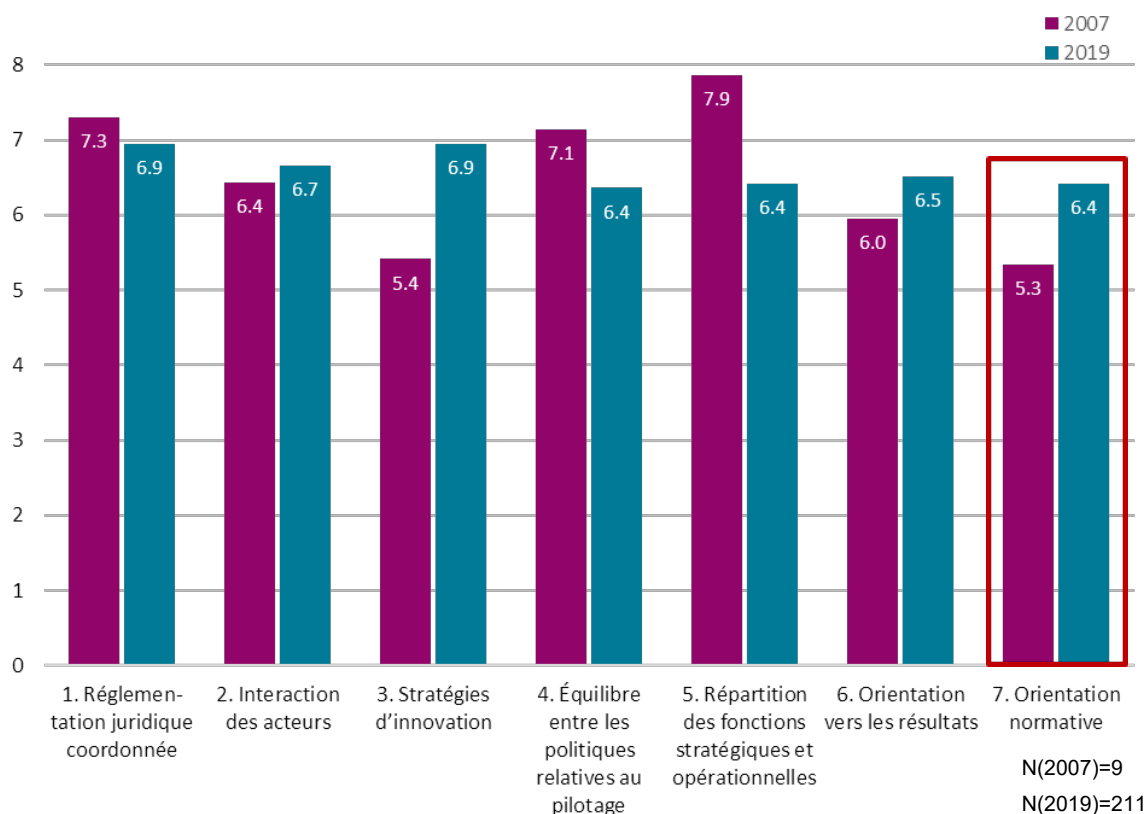
Source: Auteurs de l'étude, d'après le concept de Rauner et al. (2009)

La **figure 7** montre que divers changements se sont produits entre 2007 et 2019. Une augmentation des valeurs a eu lieu dans les catégories « interaction des acteurs », « stratégies d'innovation » et « orientation vers les résultats », la plus marquée se situant dans la catégorie « stratégies d'innovation ». Par contre, les valeurs des catégories « réglementation juridique coordonnée », « équilibre entre les politiques relatives au pilotage », « répartition des fonctions stratégiques et opérationnelles » et « orientation normative » ont diminué, la baisse la plus importante ayant eu lieu dans la « répartition des fonctions stratégiques et opérationnelles ». Ces résultats montrent que des changements considérables ont été opérés dans la gouvernance de la formation professionnelle, mais que les effets de ces derniers s'annulent mutuellement, de sorte qu'ils sont à peine perceptibles au niveau des dimensions.

¹³ Lors de la reproduction des résultats de l'étude de 2009, de légers écarts sont apparus. Pour la dimension « coordination et fragmentation », nous obtenons une valeur légèrement inférieure (6,8) à celle de Rauner et al. (7,1) et pour la dimension

« pilotage des entrées et des sorties », une valeur légèrement supérieure (5,2 au lieu de 5,1). Afin d'assurer la comparabilité, les données recalculées sont utilisées pour la comparaison.

Figure 7 : Comparaison entre les résultats par catégorie de 2007 et ceux de 2019



Note : Pour les six premières catégories, une valeur plus élevée signifie un meilleur résultat, tandis que pour la dernière catégorie, une valeur inférieure est préférable. C'est pourquoi la catégorie 7 est encadrée de rouge.

5.3 Enquête du KOF sur la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse

Sur la base de l'étude bibliographique et de l'analyse des problèmes fondamentaux (dimensions de pilotage) qui doivent être résolus dans le cadre d'un système de formation professionnelle qui fonctionne bien, le KOF a développé un instrument d'enquête étendu. Les participants sont ainsi confrontés à deux concepts. D'une part, leur perception subjective est remise en question en ce qui concerne la façon dont ils évaluent, en général et en fonction des douze dimensions de pilotage, la gouvernance de la formation professionnelle. D'autre part, des questions leur sont posées sur les «fonctions de pilotage» qui se révèlent indispensables pour les différentes dimensions

de pilotage et sur lesquelles ils peuvent plus ou moins influencer au quotidien.

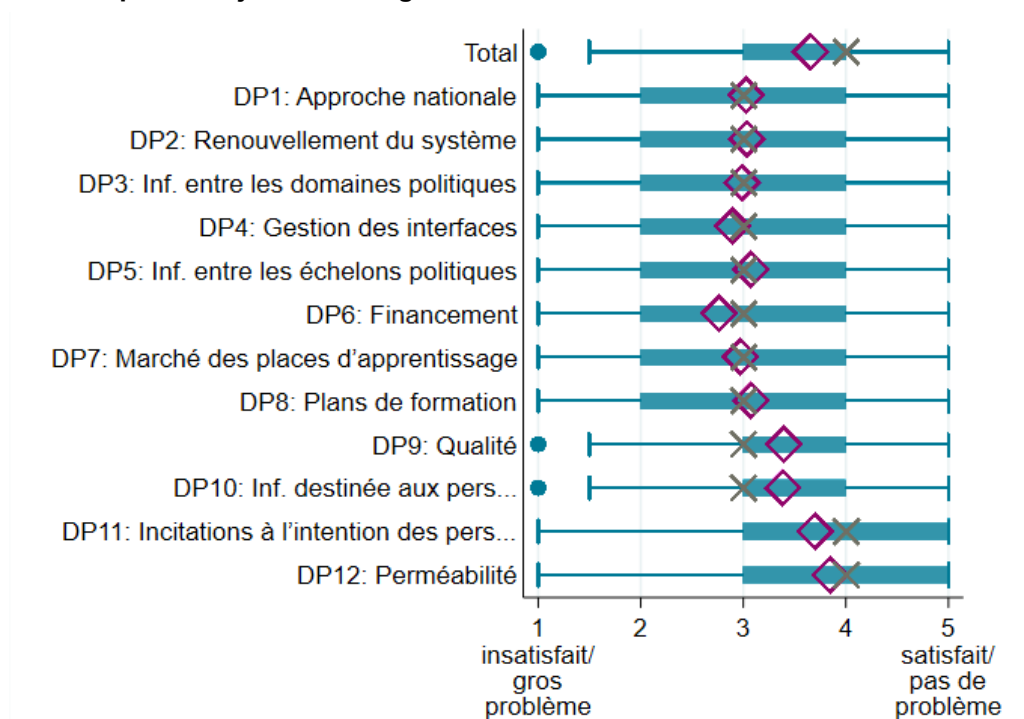
Pour la suite de notre propos, la perception subjective et l'évaluation objective de la gouvernance suisse sont premièrement présentées et comparées entre elles. Deuxièmement, les résultats sont reproduits en fonction de groupes d'acteurs différents. Finalement, la coopération entre les acteurs est mise en lumière. Ces différentes étapes nous permettent de nous prononcer sur la robustesse des fonctions de pilotage en Suisse.

5.3.1 Perception subjective et évaluation objective de la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse

La perception subjective d'un objet et son évaluation objective peuvent varier, raison pour laquelle l'enquête relative à la gouvernance de la formation professionnelle suisse a porté sur ces deux dimensions. La **figure 8** présente la perception subjective. Celle-ci a été déterminée sur la base des indications concernant la

satisfaction générale par rapport à la gouvernance du système de formation professionnelle suisse (total)¹⁴ et de celles concernant la problématique ressentie au niveau des dimensions de pilotage formulées (DP1-DP12)¹⁵.

Figure 8 : Perception subjective de la gouvernance



Note : La figure présente la perception subjective sous forme de diagramme en boîte, où les rectangles bleus correspondent aux données faisant partie des 50 % médians (entre le quartile des 25 % et celui des 75 %). Les branches correspondent aux valeurs extérieures aux rectangles. Les valeurs extrêmes sont représentées par des points. Le carré rose indique la moyenne et la croix grise la valeur médiane à laquelle 50 % des données sont supérieures et 50 % inférieures. N=1739-1771

Comme le montre la **figure 8**, les participants sont majoritairement satisfaits de la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse, car la médiane est située à 4. Toutefois, l'écart révèle qu'il existe aussi des participants plutôt insatisfaits, ce qui réduit la

moyenne à 3,7. Cette satisfaction de la gouvernance laisse penser que les participants perçoivent peu de problèmes dans ce domaine. Les résultats concernant la situation ressentie en lien avec les différentes dimensions de pilotage sont toutefois plus mitigés,

¹⁴ La question était la suivante : « Quel est votre degré de satisfaction globale par rapport à la gouvernance du système de formation professionnelle en Suisse ? ». Les notes étaient données sur une échelle allant de 1 (= pas du tout satisfait) à 5 (= totalement satisfait).

¹⁵ La question directrice était la suivante : « Quelle est à l'heure actuelle la gravité du problème suivant (P) pour le système suisse de formation professionnelle dans son ensemble ? ». Pour pouvoir représenter toutes les réponses

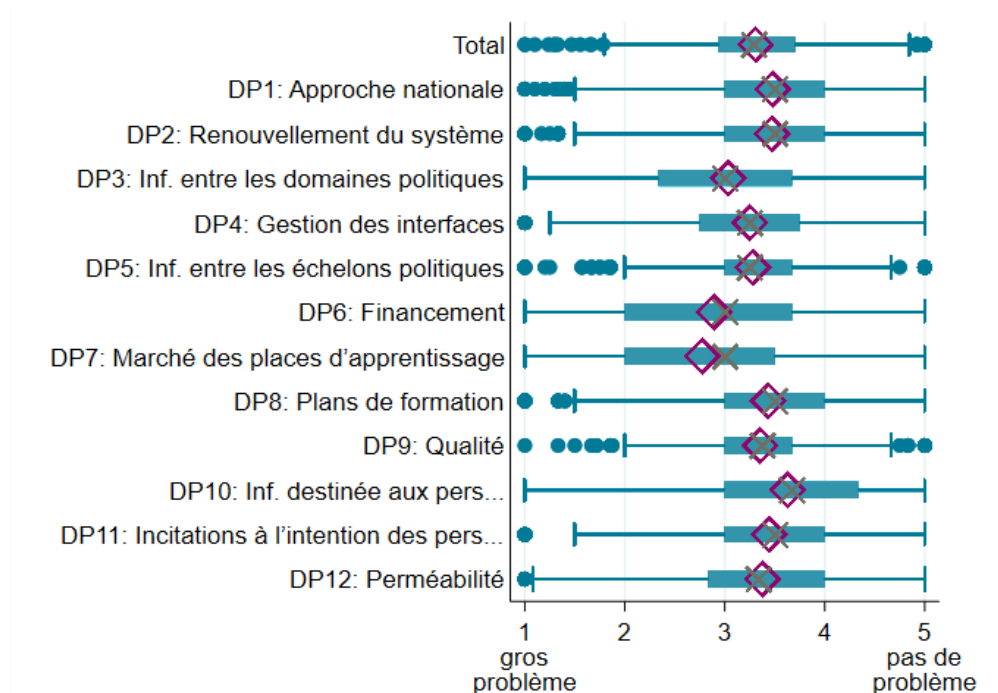
dans une figure et les rendre comparables avec les figures suivantes, l'échelle utilisée pour ces questions a été inversée: en effet, l'échelle de l'enquête allait de 1 (= aucun problème/ aucune mesure nécessaire) à 5 (= problème grave/nécessité de prendre des mesures pour le résoudre).

même si les variations sont plutôt faibles. C'est dans les dimensions de pilotage DP12 « Perméabilité » et DP11 « Incitations à l'intention des personnes en formation » en raison du manque de signal que les participants perçoivent le moins de problèmes, alors que la dimension DP6 « Financement » semble en soulever le plus. À noter que valeurs sont dispersées sur toute l'échelle dans chaque dimension et que les moyennes se situent entre 2,5 et 4. En revanche, les avis semblent plutôt concorder en ce qui concerne la DP9 « Qualité » et la DP10 « Information destinée aux personnes en formation », car la dispersion est moins importante. Bien que la médiane et la moyenne ne soient pas identiques pour ce qui est de la satisfaction, elles coïncident souvent au niveau des dimensions de pilotage (dans sept cas sur douze). Dans la DP6 « Financement », la DP11 « Incitations à l'intention des personnes en formation » et la DP12 « Per-

méabilité », la moyenne est nettement inférieure à la médiane, indiquant que certains participants sont très insatisfaits. En revanche, dans la DP9 « Qualité » et la DP10 « Information destinée aux personnes en formation », c'est la médiane qui est inférieure à la moyenne, ce qui laisse conclure que certains participants sont largement satisfaits.

Afin d'obtenir une évaluation plus objective de la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse, les participants ont été invités à noter différentes affirmations portant sur les fonctions de pilotage décrites en lien avec les douze dimensions de pilotage¹⁶. Les affirmations concrètes donnent un peu plus d'objectivité à une évaluation toujours subjective. La **figure 9** présente les résultats sous forme agrégée. Le total correspond à la perception moyenne de toutes les dimensions de pilotage, sachant que toutes les fonctions ont été pondérées de manière égale (1/12).

Figure 9 : Évaluation objective de la gouvernance



Note : La figure présente l'évaluation objective sous forme de diagramme en boîte, où les rectangles bleus correspondent aux données faisant partie des 50 % médians (entre le quartile des 25 % et celui des 75 %). Les branches correspondent aux valeurs extérieures aux rectangles. Les valeurs extrêmes sont représentées par des points. Le carré rose indique la moyenne et la croix grise la valeur médiane à laquelle 50 % des données sont supérieures et 50 % inférieures. N=1028-1532

¹⁶ Les options possibles pour noter les affirmations allaient de « absolument pas vrai » à « tout à fait vrai ». Les participants

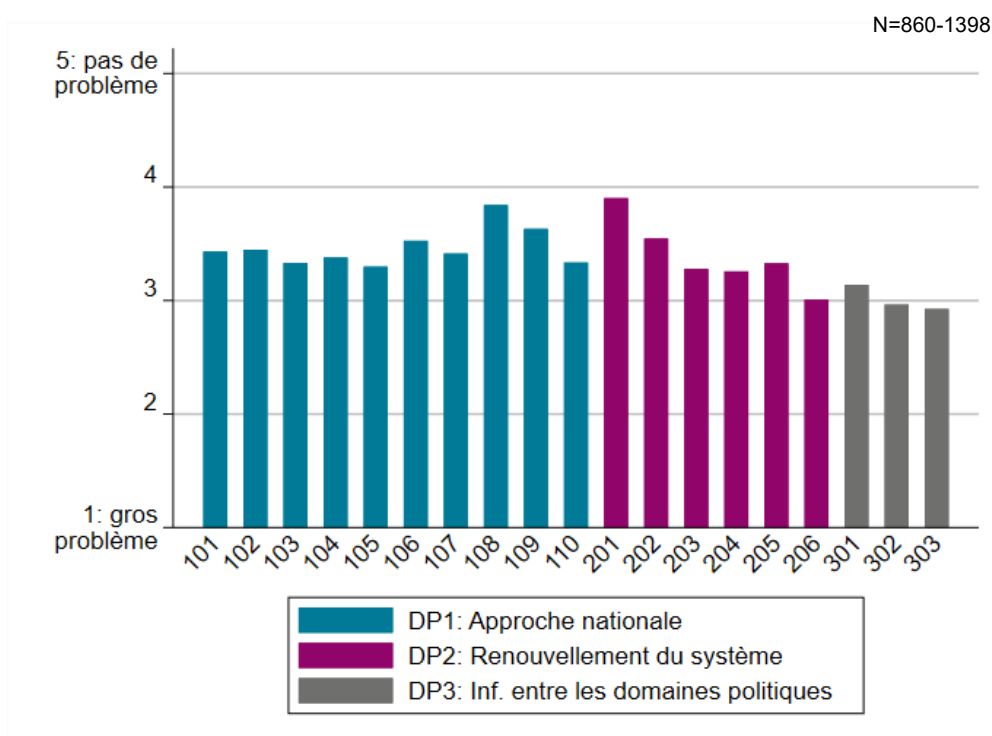
avaient également la possibilité de choisir l'option « ne sait pas ».

La **figure 9** montre que la DP1 « Approche nationale », la DP2 « Renouvellement du système » et la DP10 « Information destinée aux personnes en formation » soulèvent le moins de problèmes, alors que la DP6 « Financement » et la DP7 « Marché des places d'apprentissage » sont les dimensions qui en présentent le plus. La dispersion est également importante dans cette évaluation objective, mais pour de nombreuses dimensions de pilotage elle est plus faible que dans la perception subjective, même si les moyennes se situent, ici aussi, entre 2,5 et 4. Les opinions des participants divergent donc dans une moindre mesure. Les médianes et les moyennes sont également plus proches l'une de l'autre que dans la perception subjective. La DP6 « Financement », la DP7 « Marché des places d'apprentissage » et la DP11 « Incitations à l'intention des personnes en formation » sont les seules

dimensions où la valeur de la médiane est supérieure à celle de la moyenne, ce qui est dû à quelques évaluations très négatives ou à un nombre peu élevé d'évaluation très positives.

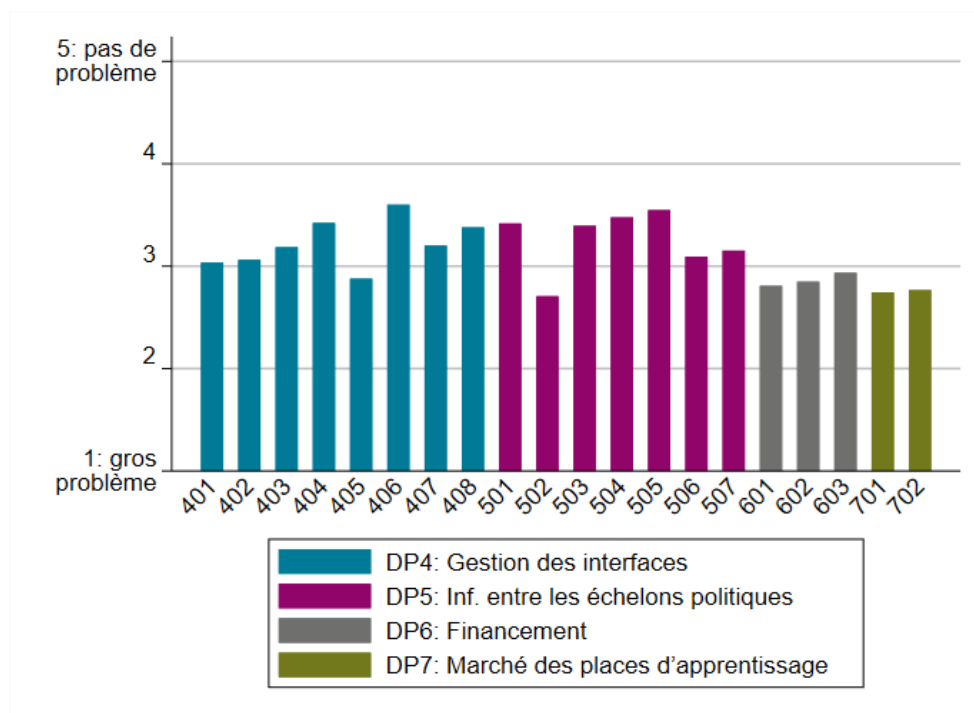
Les **figures 10, 11 et 12** montrent l'évaluation moyenne des différentes fonctions de pilotage selon les dimensions de pilotage. Ces fonctions de pilotage ont été décrites dans le cadre du référentiel au chap. 4 et les numéros les désignant y figurent dans la colonne de droite des tableaux. Les figures révèlent que les variations au sein des dimensions de pilotage sont courantes, à l'exception de la DP6 « Financement » et de la DP7 « Marché des places d'apprentissage », où les valeurs correspondant aux différentes fonctions de pilotage sont presque identiques.

Figure 10 : Moyenne des évaluations selon les fonctions de pilotage, dimensions de pilotage 1 à 3



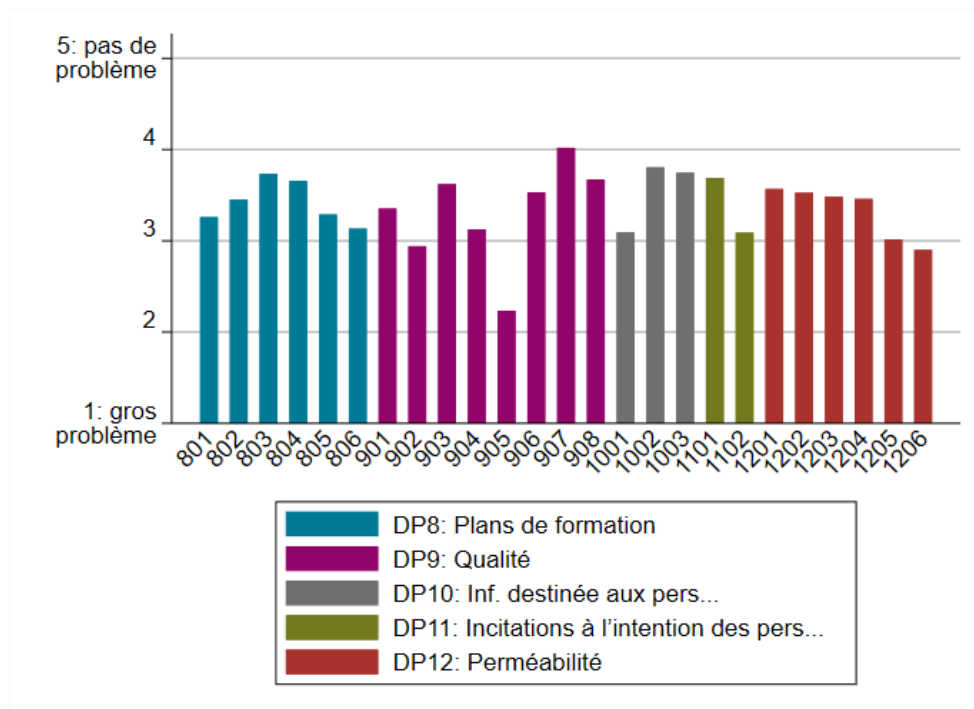
Note : Les numéros sur l'axe horizontal se réfèrent aux différentes fonctions de pilotage nécessaires à la résolution des problèmes. Ils figurent dans la colonne de droite des tableaux au chap. 4.

Figure 11 : Moyenne des évaluations selon les fonctions de pilotage, dimensions de pilotage 4 à 7



Note : Les numéros sur l'axe horizontal se réfèrent aux différentes fonctions de pilotage nécessaires à la résolution des problèmes. Ils figurent dans la colonne de droite des tableaux au chap. 4.

Figure 12 : Moyenne des évaluations selon les fonctions de pilotage, dimensions de pilotage 8 à 12



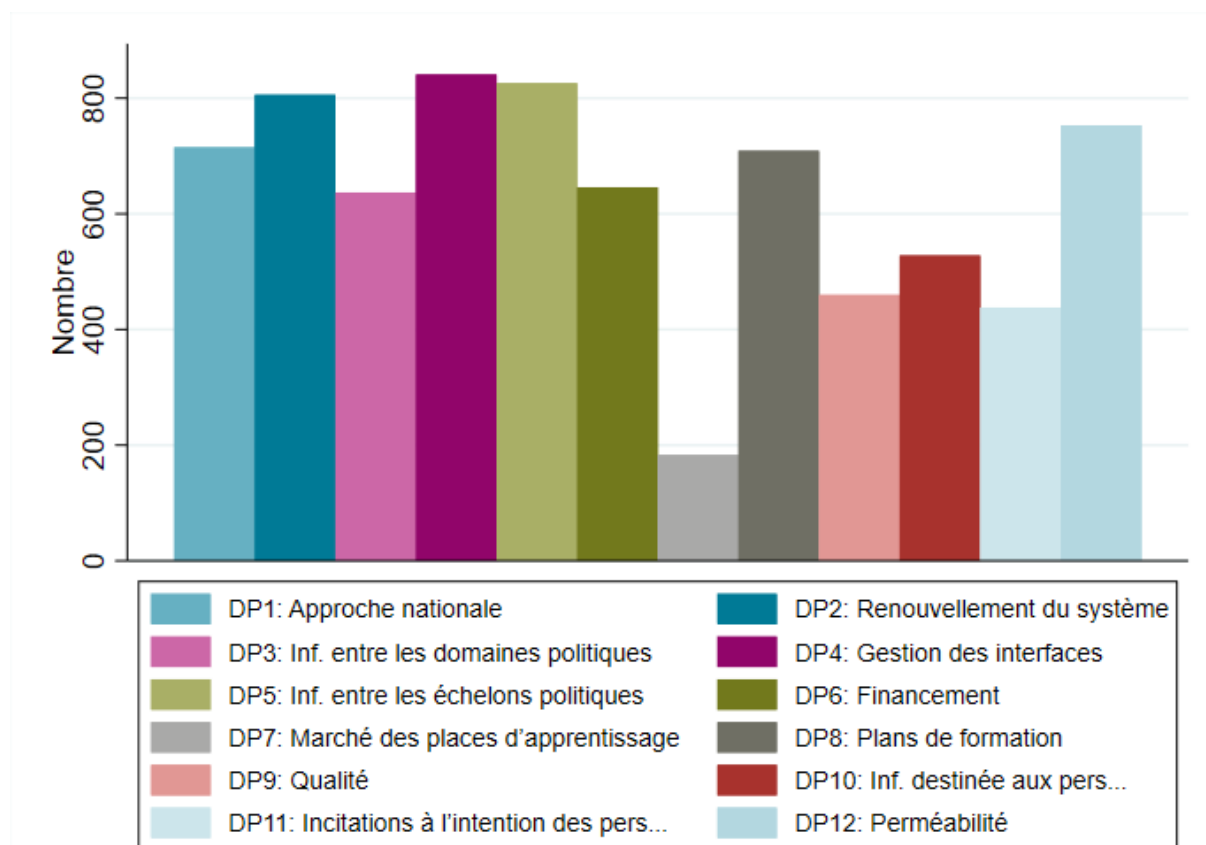
Note : Les numéros sur l'axe horizontal se réfèrent aux différentes fonctions de pilotage nécessaires à la résolution des problèmes. Ils figurent dans la colonne de droite des tableaux au chap. 4.

Les valeurs les plus faibles ont été obtenues pour les numéros 502, 902 et 905. Ces trois éléments sont issus de l'enquête de Rauner et al. (2009) et concernent la définition des normes. La question se pose de savoir si tous les participants ont été en mesure d'évaluer correctement ces éléments. Par rapport à un questionnaire rempli dans le cadre d'un atelier, où il est possible de demander des explications, l'enquête en ligne présente ici des inconvénients. Par exemple, l'élément 905 concerne l'évaluation de l'affirmation suivante : « L'accès à l'examen professionnel final nécessite l'accomplissement d'un programme défini ». La plupart des participants ont répondu « plutôt

vrai », ce qui, dans le modèle de Rauner et al., équivaut à un pilotage plutôt axé sur les entrants et peut être interprété comme un « problème latent ».

Étant donné que les évaluations remises ne sont pas les seules à fournir des indications sur la gouvernance de la formation professionnelle, mais que l'absence d'évaluation due au manque de connaissances est également révélatrice, la **figure 13** résume les réponses « ne sait pas » selon les dimensions de pilotage¹⁷.

Figure 13 : Nombre de réponses « ne sait pas » selon les dimensions de pilotage



Comme le montre la **figure 13**, de nombreux participants ne se sentaient pas en mesure d'évaluer les affirmations portant sur les dimensions de pilotage DP2 « Renouvellement du système », DP4 « Gestion des interfaces »

et DP5 « Information entre les échelons politiques » (>800 participants). L'évaluation des affirmations concernant la DP7 « Marché des places d'apprentissage » n'a en revanche pas

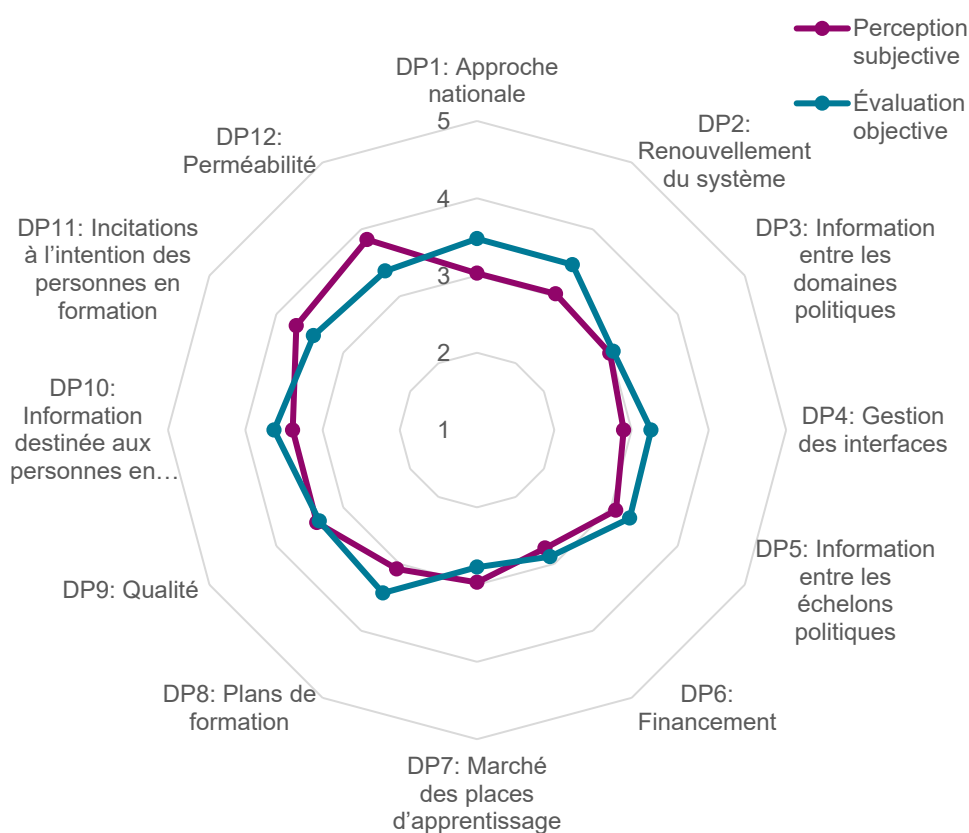
¹⁷ Ont été comptabilisées les réponses « ne sait pas » données pour une ou plusieurs fonctions de pilotage d'une dimension de pilotage.

posé problème (<200). De même, les participants n'ont pas eu de mal à donner leur avis sur la DP9 « Qualité », la DP10 « Information destinée aux personnes en formation » et la DP11 « Incitations à l'intention des personnes en formation » (<500). La DP1 « Approche nationale », la DP3 « Information entre les domaines politiques », la DP6 « Financement » et la DP8 « Plans de formation » ont en revanche donné un peu plus de fil à retordre (500-750). Ces résultats sont compréhensibles

dans la mesure où une grande partie de l'échantillon d'acteurs était composée d'entreprises. D'après l'expérience, celles-ci n'ont pas le même degré de connaissance des questions touchant à la technique de pilotage au niveau national.

La **figure 14** réunit la perception subjective et l'évaluation objective, afin de mieux mettre en évidence les différences.

Figure 14 : Comparaison de la perception subjective et de l'évaluation objective



Note: Plus la valeur est élevée, plus l'avis exprimé est optimiste. N=1028-1771

La **figure 14** révèle que la perception subjective et l'évaluation objective ne sont pas très éloignées l'une de l'autre lorsqu'on les considère sous forme agrégée. Elles sont presque identiques pour la DP3 « Information entre les domaines politiques », la DP6 « Financement » et la DP9 « Qualité ». Les participants perçoivent la situation de manière plus optimiste pour ce qui est de la DP7 « Marché des places d'apprentissage », de la DP11 « Incita-

tions à l'intention des personnes en formation » et de la DP12 « Perméabilité », tandis qu'ils se montrent plus pessimistes au niveau de la DP1 « Approche nationale », de la DP2 « Renouvellement du système » et de la DP8 « Plans de formation », et dans une moindre mesure au niveau de la DP4 « Gestion des interfaces », de la DP5 « Information entre les

échelons politiques » et de la DP10 « Information destinée aux personnes en formation ».

Étant donné que certains groupes d'acteurs peuvent influencer ces résultats de manière déterminante, en particulier les entreprises qui

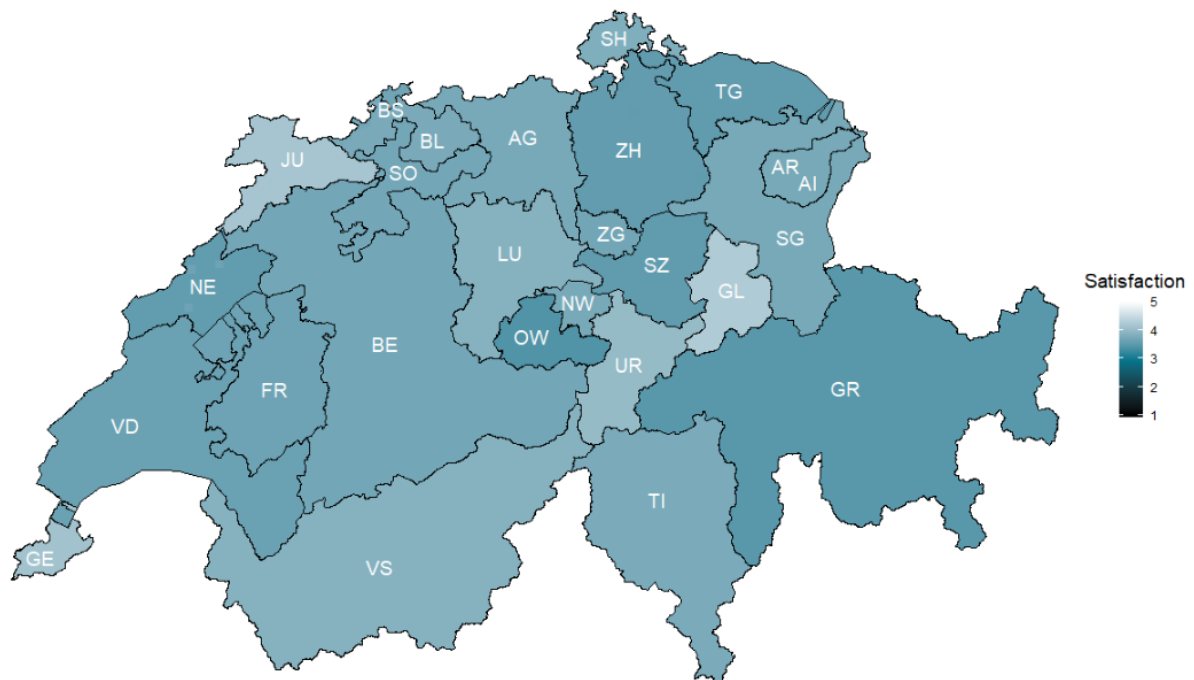
ont été nombreuses à participer, le sous-chapitre suivant analyse les résultats en fonction de différents groupes.

5.3.2 Variation du niveau de connaissance du système au sein de groupes sélectionnés

Les résultats du sous-chapitre précédent mettent en évidence une satisfaction relativement élevée par rapport à la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse (cf. **figure 8**).

Cette satisfaction peut toutefois dépendre des régions, surtout dans notre pays. La **figure 15** présente donc la satisfaction en fonction des cantons.

Figure 15 : Satisfaction par rapport à la gouvernance, selon les cantons



Note : Le taux de réponse des participants selon les cantons est examiné au chap.5.1.

La **figure 15** ne permet pas d'identifier un modèle clair en ce qui concerne la satisfaction régionale. Des cantons plus ou moins satisfaits existent aussi bien en Suisse alémanique

qu'en Suisse romande¹⁸. Les cantons de Genève (GE) et du Jura (JU) font partie des plus satisfaits. Neuchâtel (NE), Thurgovie (TG), Obwald (OW) et les Grisons (GR) sont, eux, plutôt peu satisfaits.

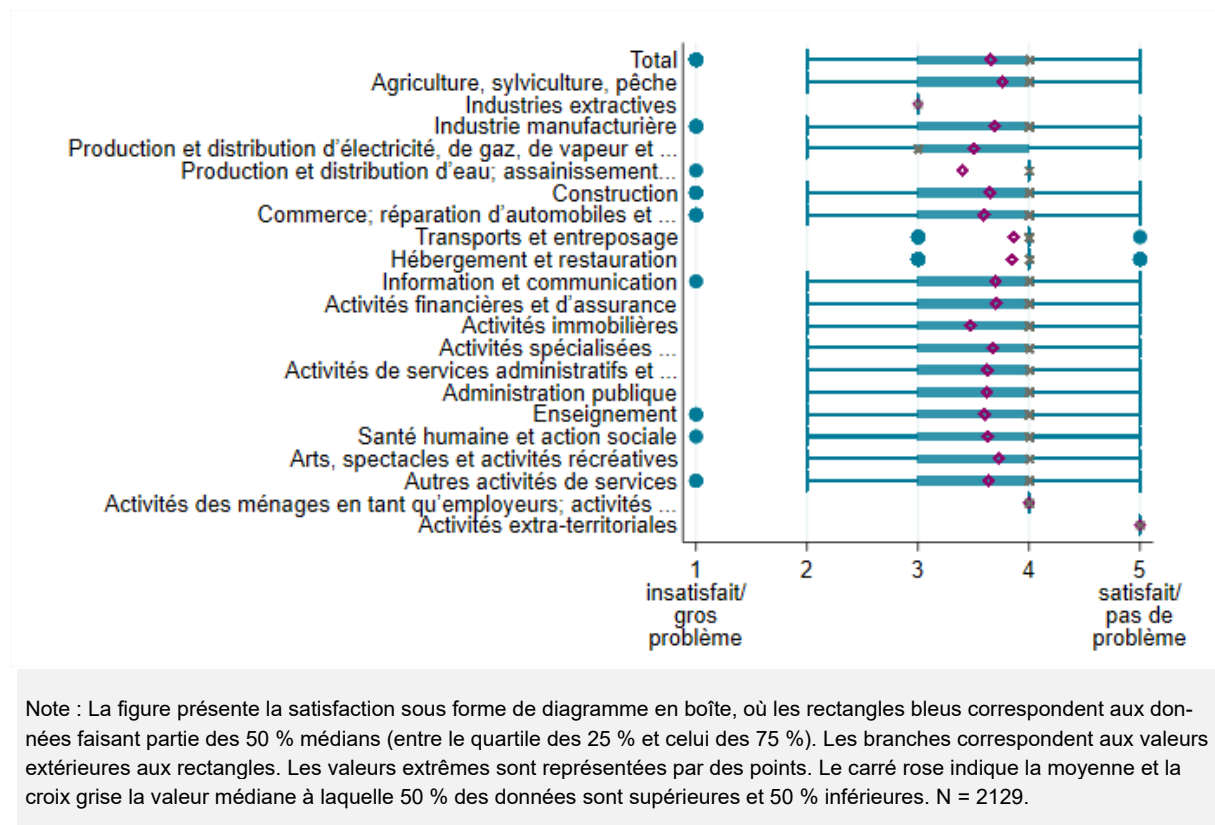
¹⁸ Il serait exagéré de dire que certains cantons ne sont pas satisfaits de la gouvernance de la formation professionnelle,

car même les valeurs les plus faibles sont supérieures à la moyenne de l'échelle.

La **figure 16** montre la satisfaction par rapport à la gouvernance de la formation professionnelle en fonction des branches économiques. Là aussi, les différences sont faibles. À l'exception des branches « Industries extractives » et « Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné » (3), les médianes se situent autour de 4. Les moyennes sont également comprises entre 3 et 4, sauf dans la branche « Activités extra-territoriales » (5).

L'examen de la satisfaction en fonction des acteurs (**figure 17**) ne révèle pas non plus de différences majeures. Seule la catégorie « Cantons » semble être un peu moins satisfaite avec une médiane moins élevée (3 au lieu de 4) et la moyenne la plus faible. Sur la base de la moyenne, la Confédération est l'acteur le plus satisfait en ce qui concerne la gouvernance.

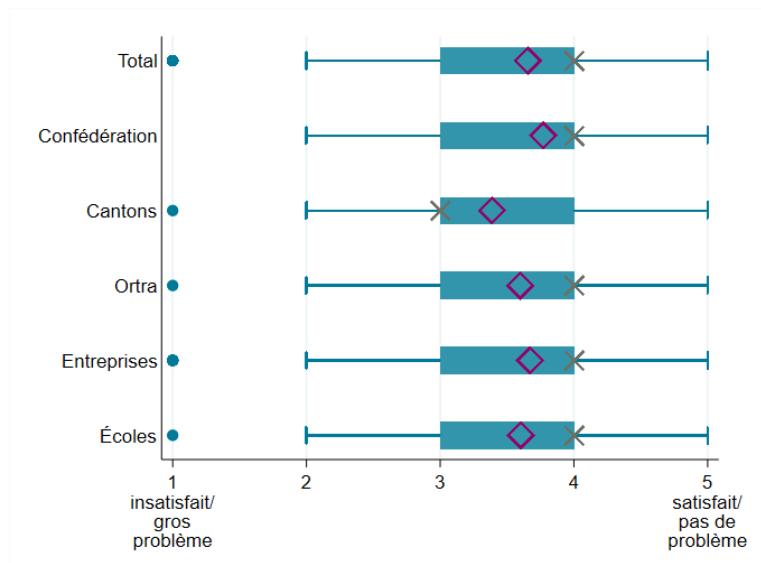
Figure 16 : Satisfaction par rapport à la gouvernance de la formation professionnelle, selon la branche économique (NOGA)



Étant donné que cette représentation sommaire ne révèle que des différences mineures

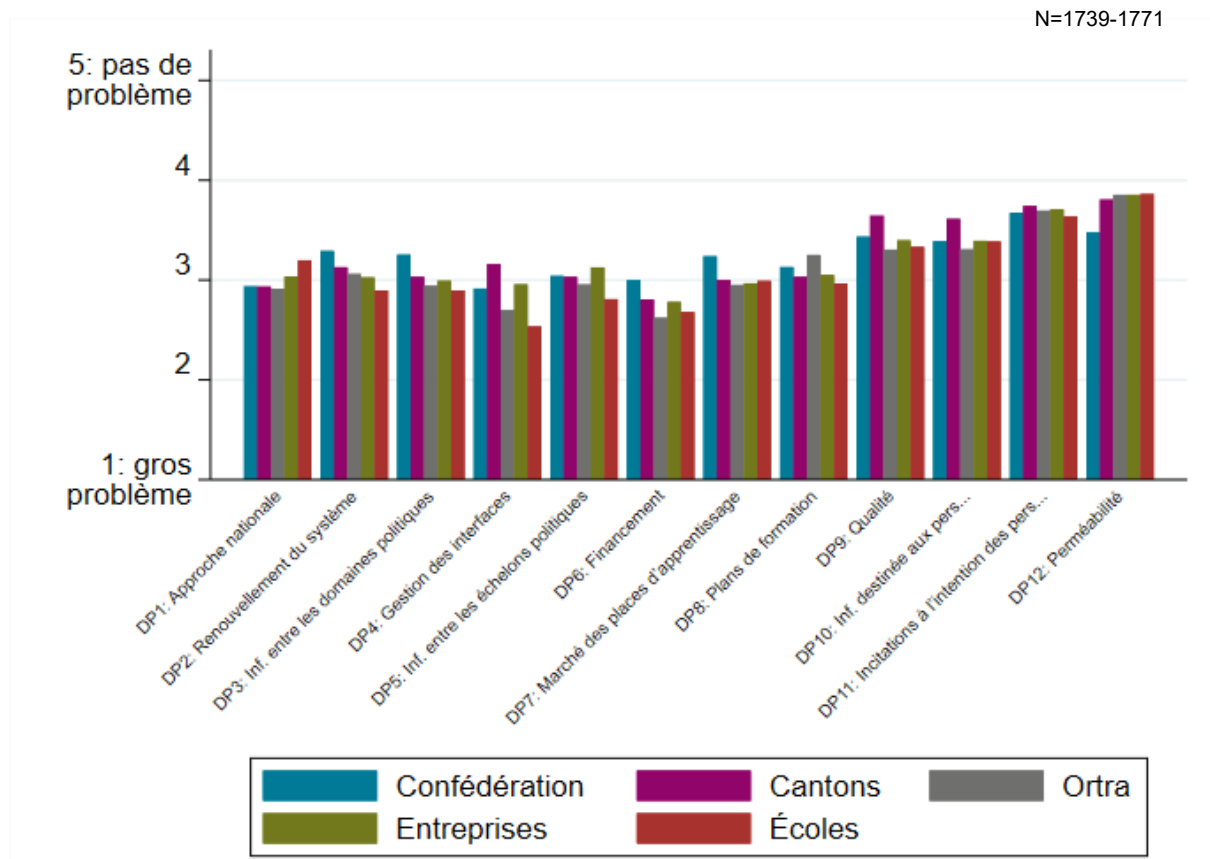
entre les acteurs, la **figure 18** montre la perception subjective de ces dernières par rapport aux dimensions de pilotage.

Figure 17 : Satisfaction par rapport à l'ensemble de la gouvernance, selon les acteurs



Note : La figure présente la satisfaction des acteurs sous forme de diagramme en boîte, où les rectangles bleus correspondent aux données faisant partie des 50 % médians (entre le quartile des 25 % et celui des 75 %). Les branches correspondent aux valeurs extérieures aux boîtes. Les valeurs extrêmes sont représentées par des points. Le carré rose indique la moyenne et la croix grise la valeur médiane à laquelle 50 % des données sont supérieures et 50 % inférieures. N = 2086.

Figure 18 : Perception subjective des dimensions de pilotage selon les acteurs

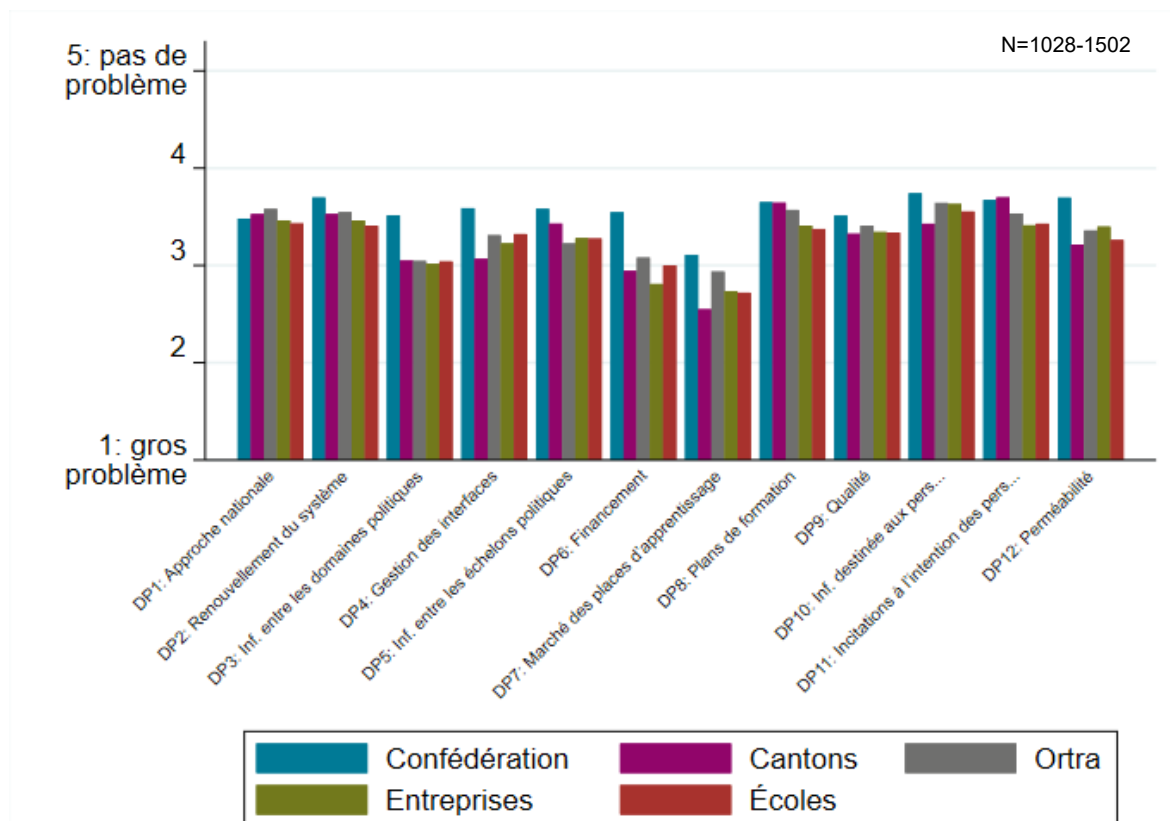


La **figure 18** révèle certaines différences au niveau de la perception subjective. Les problèmes perçus par les participants sont les moins graves dans la DP11 « Incitations à l'intention des personnes en formation » et la DP12 « Perméabilité » et les plus graves dans la DP4 « Gestion des interfaces » et la DP6 « Financement ». En même temps, on ne peut pas dire qu'un groupe d'acteurs se montre toujours optimiste ou toujours pessimiste. La Confédération voit le moins de problèmes au niveau de la DP11 « Incitations à l'intention des personnes en formation », mais elle est malgré tout l'acteur le plus pessimiste dans cette dimension de pilotage. C'est dans la DP4 « Gestion des interfaces » qu'elle se montre la plus pessimiste. Les cantons perçoivent la DP12

« Perméabilité » comme la moins problématique et vont ainsi dans le même sens que la majorité des autres acteurs. Ils détectent les problèmes les plus graves au niveau de la DP6 « Financement », à l'instar d'autres acteurs. Les Ortra et les entreprises identifient les problèmes les moins graves dans la DP12 « Perméabilité » et situent les problèmes les plus graves au niveau de la DP6 « Financement ». Pour les écoles, la DP12 « Perméabilité » est la dimension qui pose le moins de problèmes et la DP4 « Gestion des interfaces » est celle qui en pose le plus.

Les évaluations objectives ont également été réunies dans une figure (**figure 19**) selon les dimensions de pilotage et les acteurs.

Figure 19 : Évaluation objective des dimensions de pilotage selon les acteurs



La **figure 19** ne met pas non plus en évidence un acteur ayant systématiquement donné la note la plus basse ou la note la plus élevée aux affirmations portant sur les dimensions de pilotage. Les acteurs désignent la DP10 « Information destinée aux personnes en formation » comme étant celle qui pose le moins de

problèmes et la DP6 « Financement » et la DP7 « Marché des places d'apprentissage » comme étant celles qui en posent le plus. La Confédération estime que la DP10 « Information destinée aux personnes en formation » est la moins problématique et la DP7 « Marché

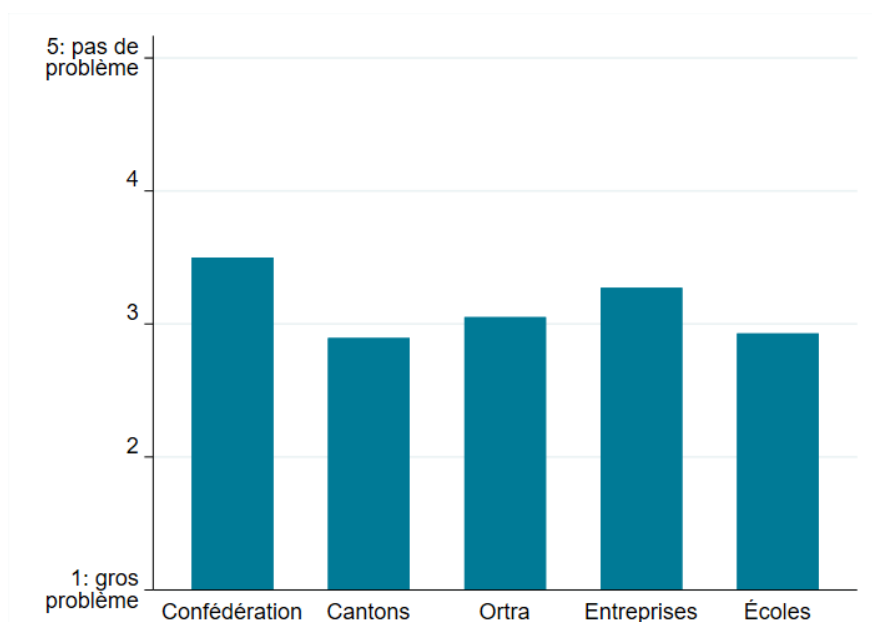
des places d'apprentissage » la plus problématique. Pour les cantons, la DP11 « Incitations à l'intention des personnes en formation » soulève le moins de problèmes et la DP6 « Financement » et la DP7 « Marché des places d'apprentissage » sont celles qui en soulèvent le plus. Les Ortra sont d'avis que la DP1 « Approche nationale », la DP2 « Renouvellement du système » et la DP10 « Information destinée aux personnes en formation » comportent peu de problèmes et que c'est la DP7 « Marché des places d'apprentissage » qui donne le plus de fil à retordre. Les entreprises et les écoles situent les problèmes les moins graves au niveau de la DP10 « Information destinée aux personnes en formation » et les plus graves au niveau de la DP7 « Marché des places d'apprentissage ».

Le concept d'enquête permet d'aller un peu plus loin dans l'analyse des différences et d'étudier les fonctions de pilotage (institutions

sociales) de manière isolée. La figure 20 examine les résultats concernant la fonction de pilotage « Les diplômes formels de la formation professionnelle supérieure ne sont pas supplantés par des diplômes de formation continue non formels proposés par les hautes écoles (CAS, DAS, MAS) ». Il s'agit d'un thème que les médias et en particulier certaines Ortra décrivent parfois comme problématique.

Les résultats montrent que ce sont plutôt les cantons et les écoles professionnelles qui ont tendance à voir un problème dans ce domaine; en effet, sur une échelle de 1 (problème grave) à 5 (pas de problème), les Ortra se situent tout juste au-dessus de 3 alors que la Confédération s'avère être la plus optimiste, même si la satisfaction globale ne peut pas être considérée comme très élevée.

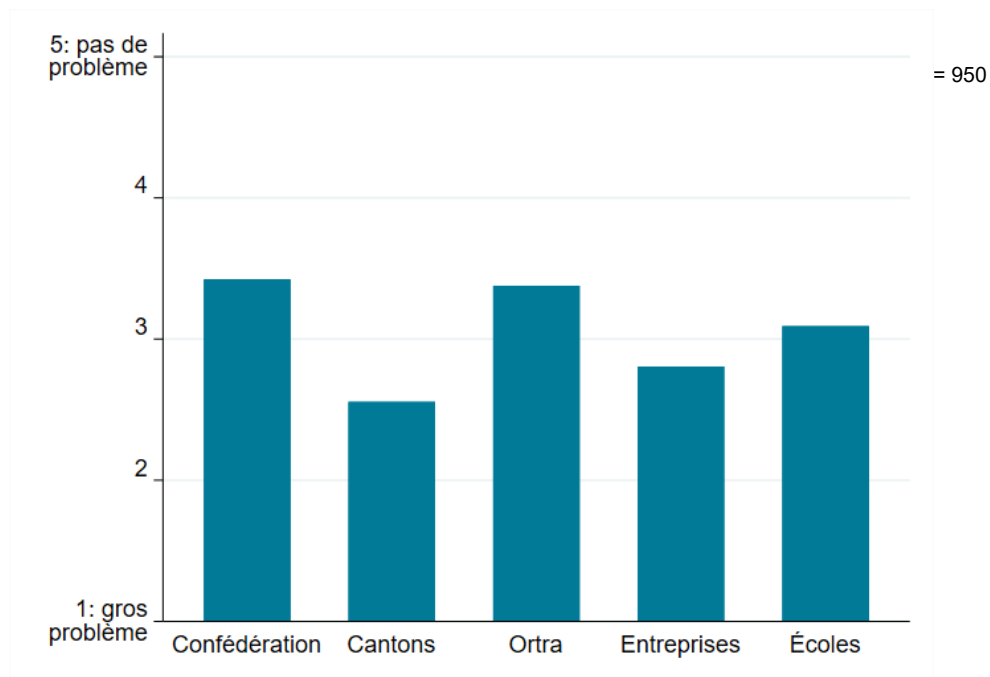
Figure 20 : La fonction de pilotage 407 selon les acteurs (formation professionnelle supérieure vs formation continue dans les hautes écoles)



La **figure 21** présente les résultats concernant la fonction de pilotage « Les Ortra prennent en charge les coûts liés à la gestion du système, afin de réduire les coûts de la formation incombant aux entreprises » de la dimension de pilotage DP6 « Financement ». Les entreprises, comme les cantons, répondent plutôt « pas tout

à fait vrai ». Les écoles professionnelles, les Ortra et la Confédération estiment que l'affirmation est « plutôt vraie ». Le fait que les entreprises atteignent ici des valeurs assez faibles peut être expliqué par leur sentiment que ces coûts de gestion du système ne les déchargent pas suffisamment.

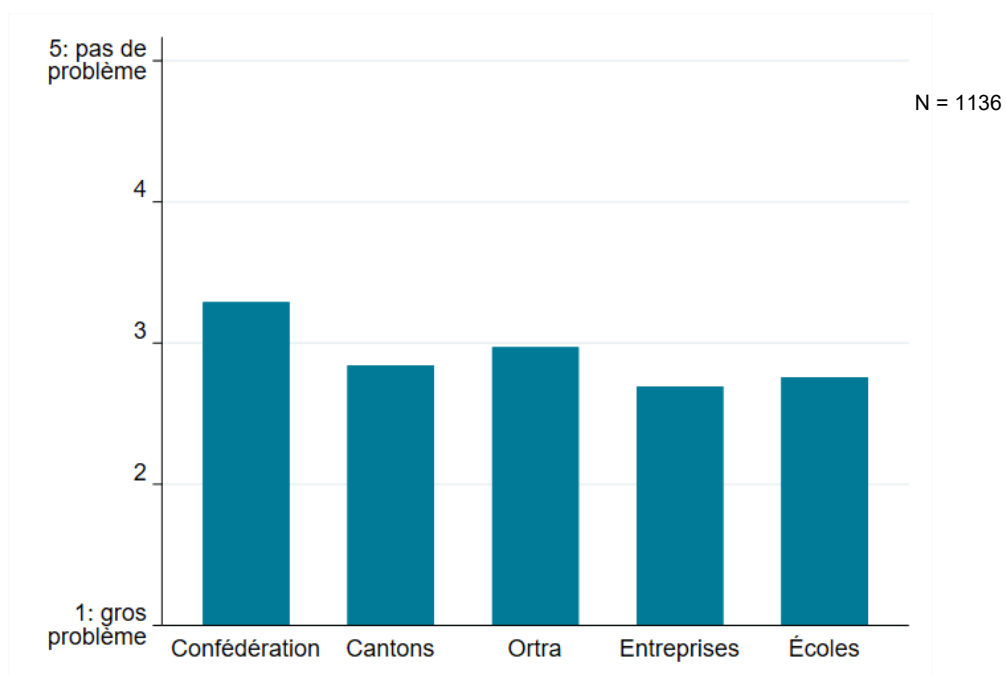
Figure 21 : La fonction de pilotage 603 selon les acteurs (coûts de gestion du système des Ortra)



La **figure 22** analyse la fonction de pilotage « Les acteurs de la formation professionnelle prennent des mesures afin d'éliminer les inégalités sur le marché des places d'apprentissage », qui fait partie de la dimension de pilo-

tage DP7 «Marché des places d'apprentissage ». Les quatre groupes d'acteurs estiment manifestement qu'il existe un problème dans ce domaine. Seule la Confédération semble un peu plus optimiste.

Figure 22 : La fonction de pilotage 702 selon les acteurs (mesures relatives au marché des places d'apprentissage)

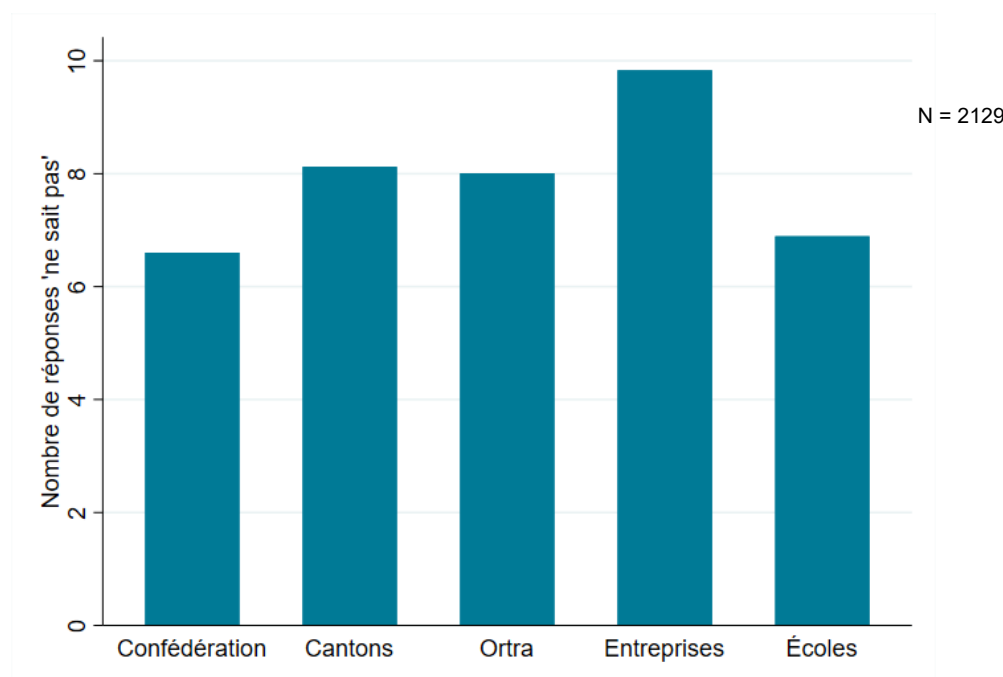


La **figure 23** présente les réponses « ne sait pas » par acteur, ce type de réponse fournissant une indication concernant le niveau d'information des participants dans toutes les fonctions de pilotage. Il apparaît qu'en moyenne les acteurs de la Confédération sont les mieux informés, suivis des acteurs des écoles professionnelles. Quant aux Ortra et aux cantons, leur niveau d'information est

moyen (env. 8 réponses « ne sait pas » pour 64 questions).

Les acteurs des entreprises sont moins bien informés (près de 10 « ne sait pas » pour 64 questions), ce qui étonne peu, étant donné que les entreprises ne sont en général pas directement confrontées aux questions relatives au pilotage de la formation professionnelle au niveau national.

Figure 23 : Nombre moyen de réponses « ne sait pas », selon les acteurs



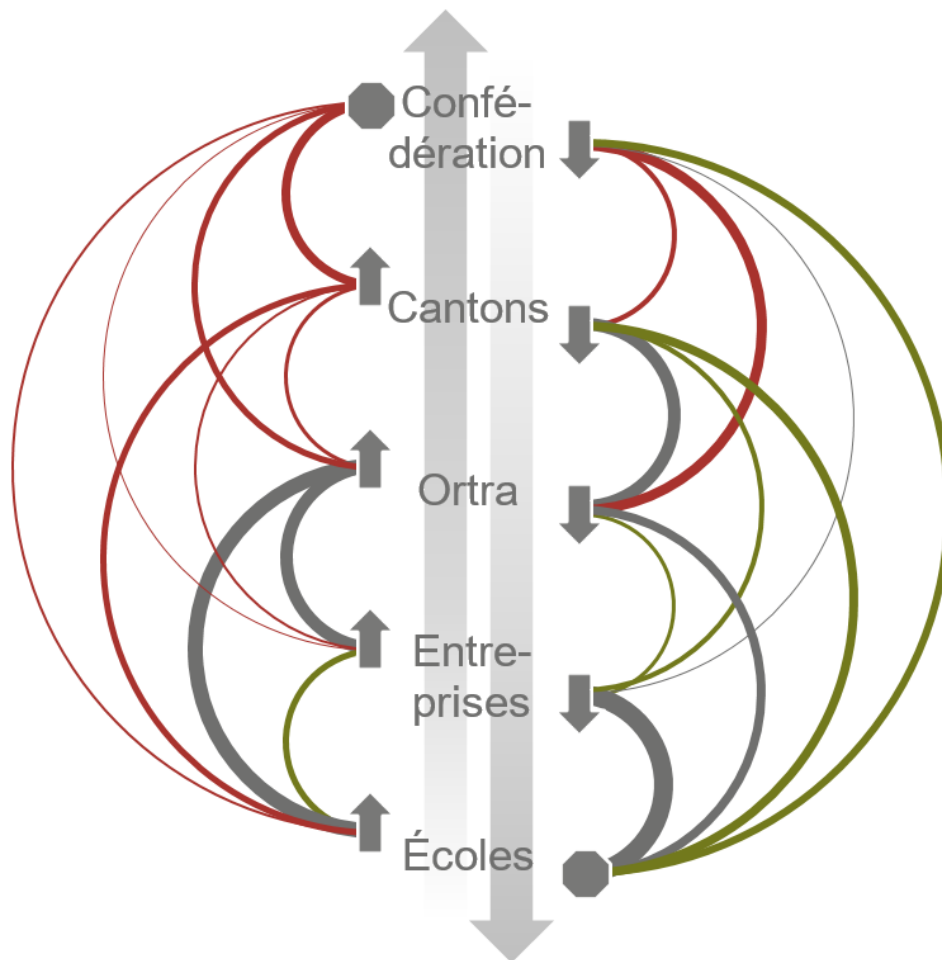
Note : Nombre moyen de réponses « ne sait pas » selon les acteurs, sur la base de 64 questions. Exemple : les représentants de la Confédération n'ont pas su répondre à 6,5 questions en moyenne sur 64.

5.3.3 Variation de la collaboration entre les acteurs

La collaboration entre les acteurs est un élément essentiel au bon fonctionnement de la gouvernance de la formation professionnelle. Les participants ont donc été interrogés sur les acteurs avec lesquels leur institution collabore, ainsi que sur la fréquence et la qualité de cette collaboration. La **figure 24** présente les résultats en indiquant le degré de satisfaction et de solidité des relations. Cette dernière a été déterminée à partir des informations relatives à la collaboration et de celles relatives à la fréquence (collaboration*fréquence) et la satisfaction à partir de l'évaluation du fonctionnement de la collaboration. La figure ne tient pas

compte des informations relatives à la collaboration des institutions avec d'autres institutions du même groupe d'acteurs. Il convient de mentionner en particulier la collaboration régulière et satisfaisante entre les Ortra, résultat de la collaboration entre les associations faitières et les associations de branche. La Confédération collabore, elle aussi, fréquemment avec des institutions fédérales et ce type de collaboration au sein d'un groupe d'acteurs est en général très étroite. La figure ne tient pas non plus compte du groupe « Autres acteurs », car tous les acteurs n'entretiennent pas de relations avec eux.

Figure 24 : Collaboration entre les acteurs



Légende				
Importance	Insatisfait (1.0-3.0)	Peu satisfait (3.0-3.7)	Satisfait (>3.7-4.1)	Très satisfait (>4.1)
Données	Non utilisées, pas de données	33%	33%	33%
—		Relation fragile	—	Relation solide

Note : Les flèches grises signalent le sens des relations, autrement dit la partie gauche du schéma montre les relations entre acteurs du bas avec ceux situés au-dessus, alors que la partie droite montre les relations entre les acteurs du dessus avec ceux situés en dessous. Ce classement a été retenu afin d'aider à la visualisation et n'indique en aucun cas une hiérarchie: en effet, les cantons et les Ortra devraient par exemple se situer au même niveau, tout comme les entreprises et les écoles. L'épaisseur des lignes reliant les acteurs indique la solidité des relations (plus la ligne est épaisse, plus la relation est solide). La couleur de ces lignes représente le degré de satisfaction des acteurs par rapport à la collaboration. Dans l'ensemble, tous les acteurs sont satisfaits de la collaboration (toutes les valeurs sont supérieures à 3). Toutefois, pour mettre en évidence les différences, les résultats sont classés selon trois couleurs, même si cette manière de faire implique leur exagération. Le vert correspond au tiers des acteurs de départ qui sont les plus satisfaits de la collaboration (valeurs supérieures à 4,1). Le rouge indique le tiers des acteurs de départ qui sont les moins satisfaits de la collaboration (valeurs inférieures à 3,7) et le gris correspond au tiers au milieu, soit à une évaluation neutre (entre 3,7 et 4,1).

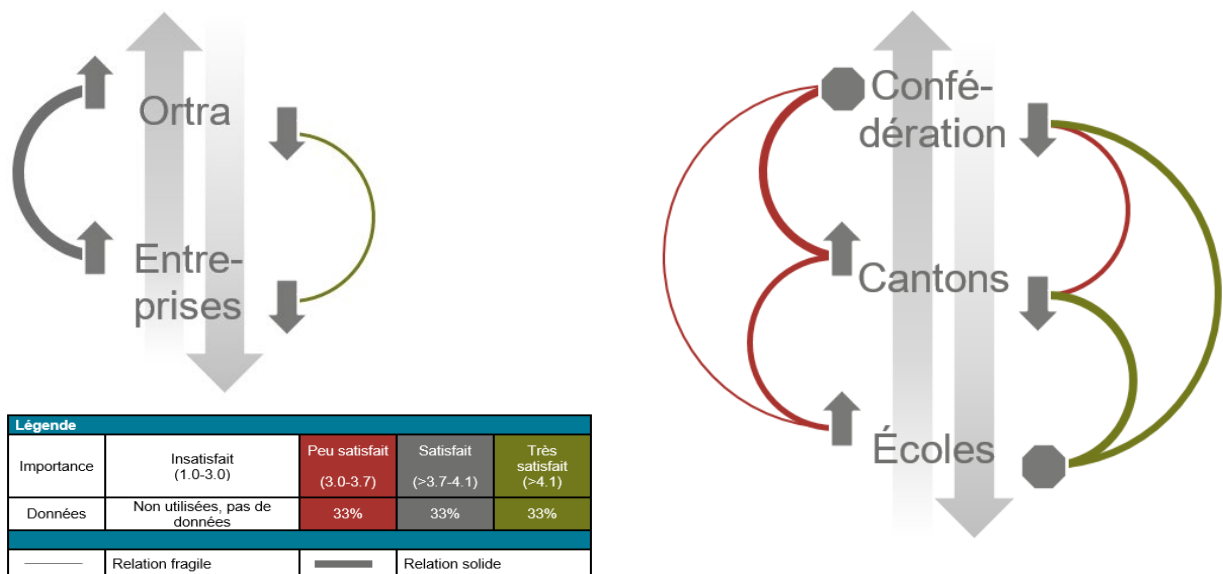
La **figure 24** montre que les acteurs ont tous occasionnellement des relations les uns avec les autres, car des flèches relient chacun d'entre eux à tous les autres. C'est la relation entreprises-écoles professionnelles qui est la plus solide, alors que dans le sens inverse, la relation écoles professionnelles-entreprises est plutôt perçue comme fragile. Les relations écoles-Ortra, entreprises-Ortra et cantons-Ortra sont également décrites comme plutôt solides. La relation Confédération-entreprises est perçue comme étant la plus fragile. Les relations écoles-Confédération, entreprises-cantons, Confédération-cantons et Ortra-entreprises apparaissent également comme plutôt fragiles.

En général, les participants sont satisfaits de la collaboration de leur institution avec les autres acteurs (3,83) et indiquent tous un degré de satisfaction à peu près identique (entre 3,76 et 4,05). La figure 24 révèle toutefois que la satisfaction par rapport à la collaboration varie en fonction du partenaire concerné. La collaboration avec la Confédération est la moins appréciée (3,62), suivie de celle avec les cantons (3,68) et les Ortra (3,82). C'est la collaboration

avec les écoles professionnelles (4,16) et les entreprises (4,12) qui est la plus estimée. De manière générale, les acteurs apprécient moins la collaboration avec l'État et tous décrivent la Confédération et les cantons comme des acteurs peu populaires. En revanche, tous les acteurs donnent une bonne évaluation de la collaboration avec les entreprises et les écoles professionnelles, ces dernières restant toutefois neutres par rapport à leur principal partenaire de collaboration que sont les entreprises.

Lorsqu'on considère la collaboration au sein des deux systèmes de formation et d'emploi (cf. **figure 25**), il apparaît que le système de l'emploi (Ortra et entreprises) est un peu plus satisfait de la collaboration que le système de formation (Confédération, cantons, écoles professionnelles). Les Ortra collaborent volontiers avec les entreprises et les entreprises ont une position neutre par rapport à la collaboration avec les Ortra. Dans le système de formation, la Confédération et les cantons apprécient la collaboration avec les écoles, alors que la collaboration avec l'État est moins populaire.

Figure 25 : Collaboration entre les acteurs au sein des systèmes de formation et de l'emploi



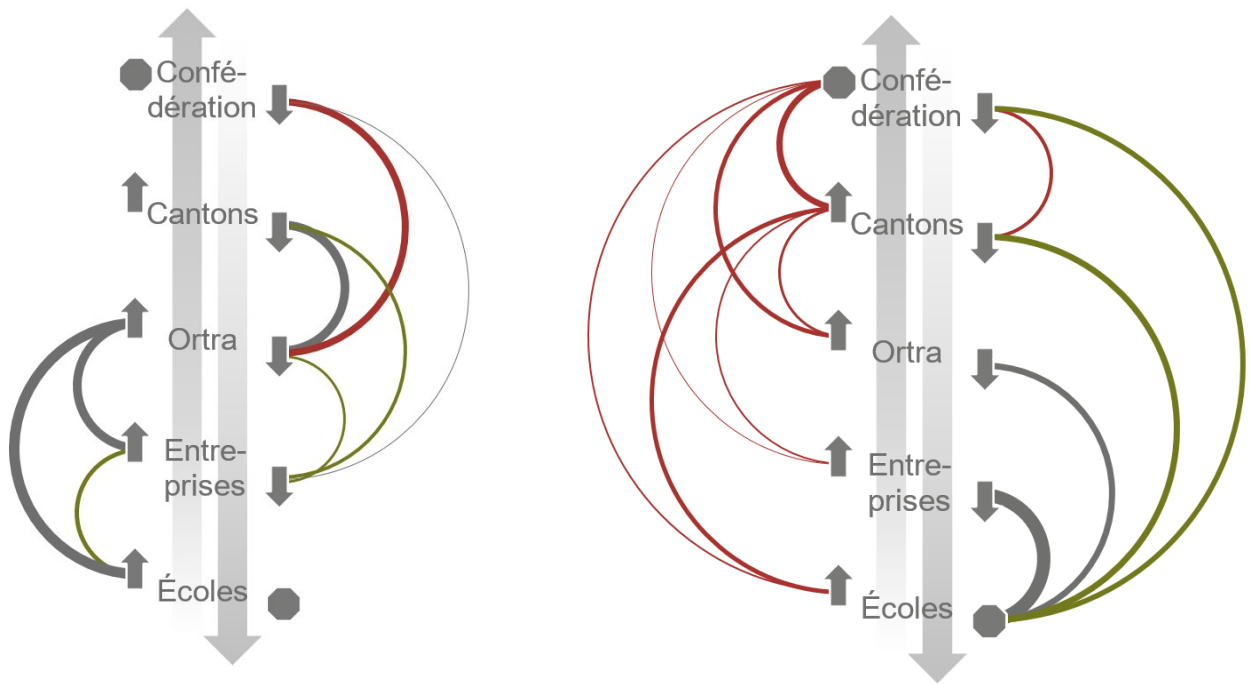
La comparaison des deux systèmes à la **figure 26** montre que la satisfaction la moins forte par

rapport à la collaboration s'observe majoritairement au sein du système de formation et dans une moindre mesure au sein du système de

l'emploi. La partie gauche de la figure représente la satisfaction avec le système de l'emploi en tant que partenaire. Cette collaboration est évaluée de manière neutre ou positive, à l'exception d'un avis négatif remis par la Confédération. À droite sur la figure, on voit la satisfaction avec le système de formation en tant que partenaire. Ici, la perception des acteurs

est neutre ou moins positive. Seule la collaboration avec les écoles bénéficie d'une évaluation toujours positive ou neutre. En revanche, la Confédération reçoit une moins bonne note pour sa collaboration de la part de tous les acteurs, bien qu'elle apprécie de travailler avec ces derniers (sauf avec les cantons).

Figure 26 : Collaboration entre les acteurs dans le système de formation et de l'emploi



Légende				
Importance	Insatisfait (1.0-3.0)	Peu satisfait (3.0-3.7)	Satisfait (>3.7-4.1)	Très satisfait (>4.1)
Données	Non utilisées, pas de données	33%	33%	33%
—	Relation fragile	—	—	Relation solide

6 Recommandations et perspectives

Recommandations

Les résultats présentés apportent des conclusions permettant de répondre aux deux questions directrices portant (a) sur la qualité de la gouvernance au sein du système de formation professionnelle en Suisse et (b) sur celle de la gouvernance des interfaces du système.

L'évaluation de l'enquête portant sur l'intensité du lien en Suisse (chap. 3), de la comparaison de la gouvernance de 2007 et de celle de 2019 (chap. 5.2) et de l'enquête du KOF relative à la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse (chap. 5.3) apporte des réponses à la première question. L'étude sur l'intensité du lien révèle qu'en Suisse, le système de formation et le système de l'emploi sont très liés, mais qu'il existe un potentiel d'amélioration dont découlent les recommandations suivantes:

1. Une meilleure intégration des entreprises novatrices et proches de la recherche au développement des plans d'études et à l'actualisation des ordonnances sur la formation professionnelle initiale pourrait conduire à la diffusion des connaissances parmi les entreprises et partant, favoriserait l'innovation. Les Ortra devraient davantage faire appel à ce type d'entreprises au moment de constituer la commission de réforme.
2. En comparaison internationale, la manière dont les partenaires de la formation professionnelle informent au sujet de la date et du contenu de la réforme d'un plan d'études (programme) et d'une ordonnance sur la formation professionnelle initiale renferme un potentiel d'amélioration. Étant donné que la réforme d'une formation est onéreuse, nous recommandons de recourir davantage aux conclusions empiriques pour déterminer la date et l'ampleur des réformes.

La comparaison de la gouvernance de 2007 et de celle de 2019 et l'enquête donnent l'impression que la Suisse bénéficie en général d'une bonne gouvernance et que celle-ci n'a guère changé. Même si le nombre d'experts consultés en 2019 a été nettement plus élevé (211 au lieu de 9), les résultats sont identiques à ceux de 2007. Cela témoigne du fait que les acteurs continuent à considérer le modèle suisse de formation professionnelle comme intégré et orienté vers les résultats. L'enquête conclut également que la gouvernance est bonne et identifie des défis mineurs au niveau du financement et du marché des places d'apprentissage. Il n'est donc pas étonnant que la satisfaction générale soit élevée (3,7), même si on considère les acteurs de manière isolée (3,4 à 3,8). La satisfaction varie également peu entre les cantons et les branches économiques. La comparaison de la perception subjective et de l'évaluation objective indique en outre que les acteurs sont informés et en mesure de bien évaluer la situation. La collaboration semble, elle aussi, bien fonctionner. Tous les acteurs collaborent de manière plus ou moins étroite et sont satisfaits de cette collaboration, même si dans ce domaine, la satisfaction affiche de légères différences. Afin de maintenir et d'améliorer le niveau de satisfaction, nous recommandons ce qui suit:

3. Les relations de collaboration entre les entreprises et les écoles professionnelles sont particulièrement intenses et devraient être valorisées par les partenaires de la formation professionnelle concernés.
4. De même, les Ortra et leurs entreprises doivent être reconnues comme des acteurs clés au sein du partenariat sur la formation professionnelle. Elles font preuve d'une excellente collaboration.

5. Les relations de collaboration entre la Confédération et les Ortra devraient faire l'objet d'une réflexion. Au vu de leurs réponses, les deux parties sont apparemment peu satisfaites l'une de l'autre. Cette collaboration devrait être précisée davantage.

Pour aborder la deuxième question, qui porte sur la gouvernance des interfaces du système, il faut examiner l'analyse de la dimension de pilotage DP4 « Gestion des interfaces » (entre les niveaux de formation) et celle de la DP12 « Perméabilité ».

Les résultats concernant la DP4 « Gestion des interfaces » révèlent une appréciation subjective moyenne (3 sur une échelle de 1 à 5). Les cantons inscrivent la valeur la plus élevée (env. 3,2). Les valeurs des autres acteurs sont inférieures à 3, autrement dit ces acteurs perçoivent plutôt un problème dans ce domaine. Les écoles professionnelles sont les plus pessimistes avec une note de 2,6. En ce qui concerne l'évaluation objective, soit l'appréciation des différentes fonctions de pilotage, la valeur moyenne dépasse légèrement 3,2. Les cinq groupes d'acteurs indiquent une valeur supérieure à 3 et c'est la Confédération qui évalue la gestion du problème de la manière la plus positive (3,6). Les cantons ont remis la plus mauvaise note (3,1), mais celle-ci coïncide pratiquement avec leur perception subjective. Toutefois, dans cette problématique, « ne sait pas » constitue la réponse la plus fréquente (cf. **figure 13**). Nombreux sont les participants à l'enquête qui connaissent peu ces fonctions de pilotage. Cela est compréhensible dans la mesure où certaines questions dépassent le cadre de la formation professionnelle en tant que telle et soulèvent également des problématiques liées à l'enseignement obligatoire ou au degré tertiaire.

Dans cette thématique des interfaces, l'éviction supposée des diplômes formels de la formation professionnelle supérieure par des diplômes de formation continue non formels décernés par les hautes écoles est un problème partiel souvent évoqué dans les médias ou lors de tables rondes (numéro de question 407; **figure 20**). La valeur moyenne obtenue dans

cette fonction de pilotage est de 3,2: les participants font donc preuve d'un très léger optimisme. Toutefois, le détail des évaluations par les différents groupes d'acteurs montre que ceux-ci ne sont pas unanimes. La Confédération est la plus optimiste (3,5), alors que les cantons et les écoles professionnelles perçoivent un problème et donnent une note inférieure à 3. Les Ortra dépassent tout juste la valeur de 3 et les entreprises se situent à 3,2.

La fonction de pilotage « Les conditions d'admission aux filières de formation générale sont réglementées uniformément dans toute la Suisse » atteint la valeur la moins élevée (2,8). Selon les participants à l'enquête, il existe donc un problème dans ce domaine. Cette valeur peut signifier que les conditions d'admission sont uniformes dans la formation professionnelle parce que celle-ci est pilotée au niveau national, ce qui n'est pas le cas des filières de formation générale (ECG, gymnases), soumises à une organisation fédérale des compétences. Cette situation peut conduire à des inégalités. Une étude de Rageth et de ses collègues (Rageth, et al., 2018) montre que les conditions d'admission au gymnase sont différentes dans les trois régions linguistiques. En Suisse romande, le nombre de jeunes entrant au gymnase avec de moins bons résultats PISA est plus élevé qu'en Suisse alémanique; autrement dit, en Suisse romande, les personnes en formation professionnelle affichent de meilleures compétences PISA en compréhension et en mathématiques par rapport aux gymnasiens que dans les autres régions linguistiques. Ces conclusions nous amènent à émettre les recommandations suivantes:

6. Dans la perspective de l'égalité des chances, il convient d'examiner la possibilité d'harmoniser les conditions d'admission aux filières de formation générale au niveau national.
7. La différence en termes d'importance entre les diplômes formels de la formation professionnelle supérieure et les cours non formels proposés par les hautes écoles doit faire l'objet de discussions. Les acteurs de

la formation professionnelle perçoivent un problème latent à ce niveau.

Pour ce qui est de la dimension de pilotage DP12 « Perméabilité », tant la perception subjective (3,8) que l'évaluation objective (3,4) obtiennent des notes nettement supérieures à la moyenne, autrement dit les participants à l'enquête sont plutôt d'avis que cette problématique ne pose pas de défis particuliers. Six fonctions de pilotage ont été thématiques. L'évaluation objective des participants est plutôt unanime pour dire que les normes d'admission et de formation sont transparentes et qu'il existe aussi bien des procédures standardisées en matière de perméabilité horizontale au degré secondaire II et au degré tertiaire que des procédures standardisées en matière de perméabilité verticale. Alors que la perception subjective (3,5) et l'évaluation objective (3,6) coïncident relativement bien dans le cas de la Confédération, elles présentent un écart chez les quatre autres groupes d'acteurs (env. 3,9 respectivement entre 3,2 et 3,4). Les participants se montrent plutôt critiques face à la fonction de pilotage « La reconnaissance d'acquis d'apprentissage informels et non formels est réglementée pour toutes les institutions proposant des programmes de formation formels (valeur 3) et inversement (valeur 2,8) ». Le nombre de participants ayant répondu « ne sait pas » est, lui aussi, comparativement élevé, ce qui indique un déficit d'information latent chez certains groupes d'acteurs. Ces résultats permettent d'émettre les recommandations suivantes :

8. Du point de vue des participants, des mesures doivent être prises en matière de mise en œuvre de la procédure relative à la reconnaissance des acquis d'apprentissage informels et non formels. Il s'agit d'une tâche importante en lien avec la formation de rattrapage.
9. Au vu de l'importance majeure de la perméabilité au sein du système éducatif suisse, il conviendrait d'examiner la manière dont l'information pourrait être améliorée.

Sur la base des analyses très différenciées et du nombre relativement important de participants, on peut dire en guise de conclusion que la gouvernance de la formation professionnelle en Suisse est globalement bonne. Les 47 fonctions de pilotage donnent lieu à quelques recommandations seulement. La collaboration au niveau de la base de la formation professionnelle (entreprises/écoles professionnelles) peut être jugée très intense, avec des évaluations allant de neutre à bonne. Tous les groupes d'acteurs entretiennent des relations plus ou moins étroites les uns avec les autres. En général, les partenaires de la formation professionnelle définis par la loi décrivent les relations avec les institutions responsables de la mise en œuvre de manière plus positive que ces dernières décrivent celles avec les premiers. Cela est dû au fait que les partenaires de la formation professionnelle disposent souvent de beaucoup plus d'informations. Seule la relation entre les Ortra/entreprises et la Confédération est peu satisfaisante selon les participants. C'est le domaine de collaboration où des mesures doivent être prises en priorité.

Perspectives

La présente étude contient uniquement des statistiques et des évaluations descriptives. La grande quantité de données permet d'effectuer d'autres analyses empiriques au cours des mois à venir, afin d'identifier d'éventuelles corrélations. À la demande des partenaires de la formation professionnelle, les auteures peuvent également procéder à des évaluations plus détaillées, afin d'étudier les mesures à prendre de manière encore plus ciblée. Les auteures développeront l'enquête pour en faire un instrument théorique pouvant être utilisé dans d'autres pays et devenir un indice de référence. Cela permet également de vérifier dans quelle mesure les douze dimensions de pilotage sont suffisantes pour décrire un indice global de gouvernance de la formation professionnelle.

Annexe

Bibliographie

- Benz, A., 2004. *Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Benz, A., Lütz, S., Schimank, U. & Simonis, G., 2007. *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bliem, W., Schmid, K. & Petanovitsch, A., 2014. *Erfolgsfaktoren der dualen Ausbildung: Transfermöglichkeiten*, Wien: ibw - Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft.
- Bolli, T., Caves, K. M., Renold, U. & Buergi, J., 2018. Beyond Employer Engagement: Measuring Education-Employment Linkage in Vocational Education and Training Programmes. *Journal of Vocational Education & Training*, 70(4), pp. 524-563.
- Bolli, T. & Pusterla, F., 2018. Complementarities among Types of Education in Affecting Firms' Productivity. *KOF Working Papers*, Band 449.
- Buergi, J. & Renold, U., erscheint 2019. A theoretical framework of social institutions of technical vocational education and training (TVET). *KOF Working Paper*, Band tbd.
- Busemeyer, M. R. & Trampusch, C., 2012. The comparative political economy of collective skill formation. In: M. R. Busemeyer & C. Trampusch, Hrsg. *The political economy of collective skill formation*. Oxford: Oxford University Press, pp. 3-40.
- Cedefop, 2013. *Renewing VET provision: Understanding feedback mechanisms between initial VET and the labour market*, Luxembourg: Publications Office of the European Union. Research Paper, No 37.
- Cedefop, 2016. *Governance and financing of apprenticeships*, Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 53.
- Clematide, B., Dahl, A., Vind, A. & Helms Joergensen, C., 2005. *Challenges for the Danish VET-System - on the path towards a future model*. [Online]
Available at: http://www.bwpat.de/7eu/clematide_etal_dk_bwpat7.pdf
- Dohmen, D., Frommberger, D. & Busemeyer, M. R., 2015. *Governance und Finanzierung kooperativer Berufsbildung. Die Rolle von privaten Akteuren und Verbänden stärken..* Bonn und Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- Eichmann, R., 1989. *Diskurs Gesellschaftlicher Teilsysteme: Zur Abstimmung von Bildungssystem und Beschäftigungssystem*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag.
- Greinert, W.-D., 1998. *Das "deutsche System" der Berufsausbildung. Tradition, Organisation, Funktion*. 3 Hrsg. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Kelly, A. V., 2009. *The curriculum: Theory and practice*. 6 Hrsg. s.l.:Sage.
- Luhmann, N., 1988. Doppelkreislauf im Wirtschaftssystem. In: N. Luhmann, Hrsg. *Die Wirtschaft der Gesellschaft*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft, pp. 131-150.
- Miller, S., 2014. Social Institutions. In: E. N. Zalta, Hrsg. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Stanford: Metaphysics Research Lab, Stanford University, pp. 1-52.
- Rageth, L., 2018. A Configurational Analysis of Vocational Education and Training Programmes: Types of Education-Employment Linkage and their Explanatory Power. *KOF Working Papers*, Band 442.
- Rageth, L., Bolli, T. & Renold, U., 2018. *The Social Status of Vocational Education and Training in Switzerland: Information Brochure for Professionals in Vocational Education and Training*. Zurich: KOF Swiss Economic Institute, ETH Zurich.
- Rageth, L. & Renold, U., 2017. The Linkage Between the Education and Employment Systems: Ideal Types of Vocational Education and Training Programs. *KOF Working Papers*, Band 432.
- Rauner, F. et al., 2009. *Steuerung der beruflichen Bildung im internationalen Vergleich*. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

- Renold, U., 2018a. Wirtschaft und Berufsbildung in der Schweiz - ein Vorbild oder ein Problemfall für Europa?. In: *41. Bandes der Abhandlungen der Humboldt-Gesellschaft*. s.l.:s.n., pp. 67-85.
- Renold, U., 2018b. La gouvernance suisse de la formation professionnelle est exemplaire. *La vie économique*, Numéro 7 - 2018, pp. 18-21.
- Renold, U. & Barmettler, H., 2007. Neue Wege der Steuerung in der Berufsbildung. In: *Berufsbildung im Lichte der neuen Gesetzgebung: Liber amicorum zum 60. Geburtstag von Professor Edit Seidl, Andragogin*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, pp. 109-121.
- Renold, U. & Bolli, T., 2016. Formation professionnelle: la recette du succès suisse. *La vie économique*, Numéro 12 - 2016, pp. 45-47.
- Renold, U. et al., 2016. *Feasibility Study for a Curriculum Comparison in Vocational Education and Training. Intermediary Report II: Education-Employment-Linkage Index*, Zürich: ETH Zürich.
- Renold, U. et al., 2017. *Comparing International Vocational Education and Training Programs: The KOF Education-Employment Linkage Index*, Zürich: ETH Zürich.
- Renold, U. et al., 2018. *Comparing International Vocational Education and Training Programs: The KOF Education-Employment Linkage Index*, Washington, DC: National Center on Education and the Economy.
- Renold, U. et al., 2015. *Feasibility Study for a Curriculum Comparison in Vocational Education and Training. Intermediary Report I: The 20 Top Performers*, Zürich: ETH Zürich.
- Renold, U., Bolli, T., Egg, M. E. & Pusterla, F., 2014. *On the Multiple Dimensions of Youth Labour Markets*, Zürich: ETH Zürich.
- Renold, U., Bolli, T., Egg, M. E. & Rageth, L., 2016. Evaluation des Rahmenlehrplans für den Bildungsgang «dipl. Betriebswirtschafter/in HF». Bericht zur zweiten Befragungswelle 2015. *KOF Studien*, Band 75.
- Renold, U., Bolli, T. & Rageth, L., 2015. *Evaluation des Rahmenlehrplans für den Bildungsgang «dipl. Betriebswirtschafter/in HF». Bericht zur ersten Befragungswelle 2014*, Zurich: KOF Swiss Economic Institute, ETH Zurich.
- Renold, U., Bolli, T. & Rageth, L., 2017. *Dritter Bericht zur Evaluation des Rahmenlehrplans für den Bildungsgang «dipl. Betriebswirtschafter/in HF»*, Zurich: KOF Swiss Economic Institute, ETH Zurich.
- Renold, U., Bolli, T. & Rageth, L., 2018. Vierter Bericht zur Evaluation des Rahmenlehrplans für den Bildungsgang «dipl. Betriebswirtschafter/in HF»: Ist der RLP HFW für alle Firmen aktuell?. *KOF Studien*, Band 112.
- Renold, U. & Caves, K., 2017. *Constitutional Reform and its Impact on TVET Governance in Nepal. A report in support of developing understanding and finding the way forward for federalizing the TVET sector in Nepal*, Zürich: ETH Zürich.
- Rupietta, C. & Backes-Gellner, U., 2018. How firms' participation in apprenticeship training fosters knowledge diffusion and innovation. *Swiss Leading House Working Paper*, 74.
- SEFRI, 2018a. *Vision 2030 de la formation professionnelle*, Berne: s.n.
- SEFRI, 2018b. *Formation professionnelle 2030. Programme relatif à la Vision 2030*, Berne: s.n.
- SKBF/CSRE, 2018. *L'éducation en Suisse*, Aarau: s.n.
- Spence, M. A., 1973. Job market signaling. *Quarterly Journal of Economics*, 87(3), pp. 355-374.
- Spinatsch, M., 2009. *Bildung und Universitätsspitäler unter Hoheit des Bundes. Ausprägungen und Folgen einer Zentralisierung des schweizerischen Bildungswesens und der hochschulmedizinischen Zentren*. Bern: Staatssekretariat für Bildung und Forschung.
- Thelen, K., 2004. *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*. New York: Cambridge University Press.
- Turner, J. H., 1997. *The institutional order: economy, kinship, religion, policy law, and education in evolutionary and comparative perspective*. New York: Longman.

Informations sur les auteures



Ursula Renold, Prof. Dr.

Responsable de la division de recherche Systèmes éducatifs, KOF, ETH Zurich

Ursula Renold dirige depuis avril 2013 la division de recherche Systèmes éducatifs comparés à l'ETH Zurich. Elle est également présidente du conseil de la HES de la Suisse du Nord-Ouest FHNW. Depuis 2010, elle est professeure honoraire à la Haute école de l'agence pour l'emploi allemande à Mannheim (Allemagne). Elle a été chercheuse invitée à la Harvard Graduate School of Education à Cambridge (États-Unis), avant d'être appelée à diriger l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), fonction qui l'avait amenée à assumer la responsabilité de l'ensemble du domaine de la formation professionnelle, des hautes écoles spécialisées et de l'encouragement de l'innovation. Avant d'être nommée directrice de l'OFFT par le Conseil fédéral en 2005, Ursula Renold était directrice adjointe de cet office et responsable de la formation professionnelle ainsi que de l'Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle (ISPPF).



Katherine Caves, Dr.

Post-doctorante à la division de recherche Systèmes éducatifs, KOF, ETH Zurich

Titulaire d'un diplôme de bachelor de l'University of California à Berkeley (États-Unis), Katherine Caves a obtenu un diplôme de master en sciences de l'éducation. Elle a rédigé son travail de doctorat dans le domaine de l'économie de l'éducation à l'Université de Zurich. Ses recherches portent sur les bases économiques, institutionnelles et infrastructurelles des systèmes de formation professionnelle solides dans le monde entier, et en particulier sur les bases des systèmes de formation professionnelle qui fonctionnent bien, ainsi que sur la manière de développer ces bases dans les systèmes émergents. Outre ce projet, elle collabore avec le Center on the Economics and Management of Education and Training Systems (CEMETS) du KOF en vue d'identifier les facteurs de réussite et les obstacles liés aux réformes des systèmes de formation orientées vers le marché du travail.



Maria Esther Oswald-Egg

Doctorante à la division de recherche Systèmes éducatifs, KOF, ETH Zurich

Maria Esther Oswald-Egg a obtenu un diplôme de bachelor en sciences de l'éducation à l'Université de Saint-Gall en 2010, puis un master dans le même domaine à l'Université de Zurich en 2013. Sa thèse concerne l'économie de la formation et du travail et porte sur le rapport entre le marché du travail des jeunes et la formation professionnelle.

KOF

ETH Zurich
KOF Centre de recherches conjoncturelles
LEE G 116
Leonhardstrasse 21
8092 Zurich

Tél. +41 44 632 42 39
Fax +41 44 632 12 18
kof@kof.ethz.ch
www.kof.ethz.ch

Éditeur : KOF Centre de recherches conjoncturelles
Photos : Banque de données

© ETH Zurich, mars 2019