



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Commission externe d'évaluation des politiques publiques

Evaluation de la politique d'information et d'orientation professionnelle en faveur des jeunes en rupture de formation

Sur mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil

Genève, le 14 octobre 2011

**Commission externe d'évaluation
des politiques publiques**

Route des Acacias 82

CP 1735

1211 Genève 26

<http://www.etat.ge.ch/cepp>

cepp.info@etat.ge.ch

Tel. +41(0) 22 388 75 50



L'essentiel en bref

La Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) a été mandatée par la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil pour évaluer la politique d'information et d'orientation professionnelle en faveur des jeunes en rupture de formation, soit des jeunes de 15 à 25 ans, ayant terminé leur scolarité obligatoire, mais n'ayant pas pu commencer ou terminer de formation de niveau secondaire II (études ou apprentissage).

Pour répondre au mandat d'évaluation, la CEPP a procédé à une revue des données disponibles sur les jeunes en rupture de formation (littérature et statistique). Elle a réalisé un état des lieux de l'action institutionnelle en rapport avec cette problématique (offices/services cantonaux et communaux). Elle a enfin analysé la mise en œuvre et les premiers résultats du dispositif interinstitutionnel mis en place par le conseil d'Etat en 2008 (EQIP: Encouragement à la qualification et l'insertion professionnelle).

Les ruptures de formation

A Genève, plus de 9 jeunes sur 10 terminent leur formation et obtiennent une certification de niveau secondaire II. Le taux de certification est ainsi très proche de l'objectif fixé par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, soit un taux de 95% à l'horizon 2015. Paradoxalement, cette évolution – en soi positive – exerce une pression croissante sur les jeunes en échec scolaire qui ne peuvent accéder ou se maintenir durablement en formation ou en emploi.

Chaque année, plusieurs centaines de jeunes sont temporairement ou durablement en rupture de formation. Le phénomène est encore mal évalué sur le plan statistique. Aucun indicateur n'est clairement défini et suivi en la matière au niveau du Département de l'instruction publique. Néanmoins, les études disponibles indiquent clairement où se situent les risques. Les filières de transition scolaire et professionnelle et, dans une moindre mesure, l'école de culture générale et la formation duale sont les principaux secteurs du postobligatoire concernés par les ruptures de formation.

Plus les ruptures sont longues, plus elles exposent les jeunes concernés aux risques sociaux, tels que le chômage et la précarité matérielle et sociale.

Un maillage institutionnel dense et diversifié

La politique en faveur des jeunes en rupture de formation consiste fondamentalement en des interventions réparatrices (dans le sens d'une *remédiation*). A Genève, elles sont le fait d'un très grand nombre d'acteurs de professions et d'affiliations différentes. Le maillage institutionnel est dense et diversifié, ce qui maximise les opportunités de repérage et de prise en charge, mais rend aussi le réseau de prestations particulièrement complexe tant pour les professionnels que pour les jeunes.

Du point de vue des retours en formation, trois type de dispositifs¹ ont des résultats concluants, à savoir:

- les Semestres de motivation (SEMO), prestation de l'assurance-chômage;
- la Gestion du suivi individualisé (GSI) qui repose sur une approche de case management (mesure récemment mise en place par l'OFPC dans le cadre d'un programme fédéral),
- les dispositifs d'insertion professionnelle mis en place dans les communes suburbaines.

L'accès à ces dispositifs dépend de la pertinence des aiguillages effectués par les intervenants ou les institutions, des protocoles d'admission et des places disponibles.

Bien que ces mesures affichent de bons taux d'insertion, le risque de nouvelle rupture n'est pas pour autant écarté si le suivi cesse après le retour en formation (seule la GSI effectue un tel

1 Dispositifs exclusivement centrés sur les retours en formation. Pour les autres dispositifs, voir le chapitre 4 de la présente évaluation.



suivi). Certains dispositifs ont en outre des seuils d'accès relativement élevés, si bien qu'ils ne sont pas adaptés à tous les profils de jeunes rencontrés (effets d'écrémage).

Une action concertée qui peine à se concrétiser

La forte densité du maillage institutionnel genevois génère des problèmes de coordination. Les initiatives tendent à se multiplier au risque de créer des effets indésirables du point de vue de l'efficacité et de l'efficacité d'ensemble.

Avec EQIP, le Conseil d'Etat a souhaité réunir les conditions d'une action concertée. Il a également cherché à recenser le nombre de jeunes pris en charge dans les différentes institutions du canton afin de mieux prendre la mesure du problème.

La CEPP constate que l'action concertée peine à aboutir à des résultats concrets, notamment pour les raisons suivantes:

- dans le domaine de l'insertion professionnelle, la répartition des compétences et des tâches entre les communes et les services de l'Etat pose problème, ce qui génère des tensions assez fortes entre les acteurs et entrave les collaborations;
- les institutions font encore trop souvent prévaloir leurs intérêts sectoriels, leur cadre réglementaire et/ou leur agenda spécifique au détriment de l'action concertée;
- le recensement n'a pas été totalement appliqué par certaines institutions. Il n'a, par conséquent, pas abouti à des résultats valides et fiables. En outre, sa mise en œuvre a eu pour effet de perturber le développement du dispositif.

A ce jour le concept d'intervention d'EQIP ne s'est pas révélé applicable. Les difficultés observées dans la phase de mise en œuvre appellent une réorganisation de la plateforme EQIP accompagnée d'une redéfinition de ses missions et de ses tâches.

Recommandations

Sur la base de ses constats, la CEPP adresse au Conseil d'Etat 17 recommandations réparties en quatre axes.

Le premier axe vise à **renforcer la prévention** des ruptures de formation dès l'école obligatoire et à favoriser le maintien des élèves à risque de rupture dans le système de formation. Il s'agit de mettre en place un accompagnement personnalisé des élèves à risque de rupture, d'améliorer les transferts d'informations entre les niveaux d'enseignement et de renforcer les moyens du Centre de transition professionnelle² en matière d'encadrement éducatif.

Le deuxième axe concerne la prise en charge des jeunes en rupture de formation. Il s'agit d'**intervenir le plus rapidement possible en assurant les relais avec les réseaux de partenaires**, en favorisant les synergies et en réformant les pratiques inadéquates. La CEPP préconise en outre de pérenniser les prestations efficaces. Il s'agit également de compléter l'offre de prise en charge et de soutenir les entreprises formatrices qui prennent en charge des jeunes en difficultés.

Le troisième axe vise à améliorer la collaboration interinstitutionnelle. Dans ce contexte, la CEPP recommande au Conseil d'Etat de **clarifier la répartition des tâches entre les différents acteurs** (notamment avec les communes), de réviser le cahier des charges du dispositif EQIP et d'améliorer la diffusion des informations parmi les professionnels.

Enfin, le quatrième axe concerne le dispositif d'observation statistique sur les jeunes en rupture de formation. La CEPP propose **une approche alternative** à celle adoptée dans le cadre d'EQIP. Elle recommande au DIP d'évaluer la mise en œuvre et l'impact des mesures d'orientation scolaire et professionnelle prises dans le cadre de la réforme du cycle d'orientation.

2 Le Centre de transition professionnelle (CTP) a été créé en août 2011 suite à la réorganisation du Service des classes d'accueil et de transition professionnelle (SCAI) en deux entités distinctes.



Groupe de travail

Le groupe de travail chargé de la réalisation de la présente évaluation était composé de M. Michel Vuille (responsable), M. Allen Adler, M. Jean-Michel Bonvin, M. Hans Peter Graf et M. Georges Tissot.

Il a été soutenu par M. Hugues Balthasar, secrétaire permanent de la CEPP et Mme Elsa Kurz, évaluatrice stagiaire.

Remerciements

La CEPP remercie l'ensemble des personnes interviewées dans le cadre de cette évaluation pour leur disponibilité et leur précieuse collaboration.

La CEPP remercie également ses mandataires pour le travail qu'ils ont fourni dans le cadre de cette étude: Mme Dominique Felder (Ressources), l'équipe du SRED composée de M. François Rastoldo (responsable du mandat), Mme Clairette Davaud et M. Franck Petrucci, ainsi que M. Ralph Thomas (Ralph Thomas santé, social, formation) et Mme Ursula Nussbaumer (Ralph Thomas santé, social, formation).

Annexes séparées

Les annexes suivantes peuvent être obtenues auprès du secrétariat de la CEPP et peuvent être téléchargées depuis son site internet à l'adresse www.ge.ch/cepp.

- Felder D (2011). La prise en charge des « jeunes en rupture »: un état des lieux. Genève: Ressources.
- Davaud C, Petrucci F, Rastoldo F (2011). Analyse du système de données du dispositif d'encouragement à la qualification et à l'intégration professionnelle (EQIP). Rapport de de synthèse à la Commission externe d'évaluation des politiques publiques. Genève: Service de la recherche en éducation.



Abréviations

ACG	Association des communes genevoises
ACPO	Service de l'accueil du postobligatoire (anc. SCAI) (DIP)
AFP	Attestation fédérale de formation professionnelle
ARTIAS	Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale
BDS	Base de données scolaire
CAI	Centre d'accueil et d'inscription (OCE)
CAS	Centre d'action sociale (Hospice général)
CASI	Contrat social d'aide individuelle (Hospice général)
CCG	Commission de contrôle de gestion (Grand Conseil)
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CEPP	Commission externe d'évaluation des politiques publiques
CFC	Certificat fédéral de capacité
CIF	Conseil interprofessionnel pour la formation
CMPF	Cité des métiers et de la formation (OFPC)
CO	Cycle d'orientation
COSI	Coordination et organisation du suivi individualisé (DIP)
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
CTP	Centre de transition professionnelle (anc. SCAI) (DIP)
DGPO	Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DIP)
DIP	Département de l'instruction publique, culture et sports
DSE	Département de la solidarité et de l'emploi
EPIC	Equipe de prévention et d'intervention communautaire (Hospice général)
EQIP	Encouragement à la qualification et l'insertion professionnelle (DIP et DES)
FASe	Fédération genevoise pour l'animation socioculturelle
GSI	Gestion du suivi individualisé (OFPC)
LaFP	Loi d'application de la loi fédérale sur la formation professionnelle (Genève)
LFP	Loi fédérale sur la formation professionnelle
LIOSP	Loi sur l'information et l'orientation scolaires et professionnelles
OCAI	Office cantonal de l'assurance-invalidité
OCE	Office cantonal de l'emploi
OFFT	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie
OFPC	Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (DIP)
OJ	Office de la jeunesse (DIP)
OMP	Office médico-pédagogique (DIP)
OSEO	Œuvre suisse d'entraide ouvrière
PLASTA	Base de données des demandeurs d'emploi de l'assurance-chômage (Confédération, secrétariat à l'économie)
PO	Postobligatoire
RMCAS	Revenu minimum cantonal d'aide sociale
SCAI	Service des classes d'accueil et d'insertion (DIP). Ce service a été réorganisé en deux entités distinctes dès la rentrée scolaire 2011 (CTP et ACPO)
SEMO	Semestre de motivation (OCE)
SPMi	Service de protection des mineurs (DIP-OJ)
SRED	Service de la recherche en éducation (DIP)
UAP	Unité d'assistance personnelle (FASe)
UOG	Université ouvrière de Genève
VIA	Vers l'intégration et l'autonomie (Ville de Genève)



Table des matières

1 Introduction.....	10
1.1 Mandat.....	10
1.2 La politique en faveur des jeunes en rupture de formation	11
1.2.1 Situation initiale.....	11
1.2.2 Le programme national « Case management: formation professionnelle »	12
1.2.3 Genève: une politique concertée en faveur des jeunes en rupture de formation.....	13
1.3 Champ et questions d'évaluation.....	15
1.4 Adaptation des travaux menés par rapport à l'évolution de la mise en œuvre d'EQIP.....	17
2 Méthodes.....	18
2.1 Revue et analyse des données statistiques.....	18
2.2 Entretiens semi-directifs avec les délégués EQIP et les responsables d'institution.....	19
2.3 Focus groupes.....	20
3 Les jeunes en rupture de formation.....	21
3.1 Architecture et fonctionnement du système de formation.....	21
3.1.1 Structure générale.....	21
3.1.2 Filières de transition.....	21
3.2 Généralisation du niveau secondaire II.....	21
3.3 Transition au niveau secondaire II.....	22
3.3.1 Fréquentation des filières du postobligatoire (PO).....	22
3.3.2 Transition scolaire et professionnelle (SCAI - CTP).....	23
3.3.3 Allongement du processus d'orientation.....	24
3.4 Les ruptures de formation.....	24
3.4.1 Un phénomène statistiquement mal identifié	24
3.5 Les causes de rupture de la formation professionnelle.....	27
3.5.1 Les facteurs de succès et de risques.....	27
3.5.2 Facteurs liés au système scolaire.....	30
3.5.3 Les parcours suite à une rupture de formation.....	31
3.6 Principaux enseignements.....	32
4 L'action institutionnelle: un état des lieux.....	34
4.1 Vue d'ensemble du paysage institutionnel.....	34
4.2 Les institutions et leurs prestations.....	36
4.2.1 L'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC).....	36
4.2.2 OFPC et DGPO : programme GSI-COSI (case management).....	38
4.2.3 L'Hospice général	41
4.2.4 L'Office cantonal de l'emploi (OCE).....	43
4.2.5 Les dispositifs communaux.....	45
4.2.6 La Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe).....	47
4.2.7 L'Office médico-pédagogique (DIP).....	48



4.2.8 L'Office cantonal de l'assurance-invalidité (OCAI).....	48
4.2.9 Le Service de protection des mineurs (SPMi).....	49
4.3 Examen transversal des critères d'évaluation et des résultats.....	51
4.3.1 Le retour à la formation.....	51
4.3.2 Les prérequis et la dynamique d'évolution.....	52
4.4 La collaboration interinstitutionnelle.....	53
4.4.1 Les collaborations abouties.....	53
4.4.2 Les tensions interinstitutionnelles.....	54
4.5 Couverture des besoins, lacunes et problèmes.....	54
4.5.1 Les besoins couverts.....	54
4.5.2 Les besoins partiellement couverts.....	55
4.5.3 Les besoins non couverts.....	55
4.5.4 Les employeurs publics et privés: des partenaires indispensables.....	56
4.5.5 Les populations difficiles à atteindre.....	56
4.5.6 Les problèmes organisationnels.....	57
4.6 Principaux enseignements.....	58
5 L'expérience EQIP.....	60
5.1 Historique.....	60
5.2 Structure et fonctionnement d'EQIP.....	61
5.2.1 Composition.....	61
5.2.2 Objectifs.....	61
5.2.3 Organisation et processus.....	61
5.2.4 Moyens.....	62
5.3 Résultats du dispositif EQIP.....	63
5.3.1 L'identification des jeunes en rupture de formation.....	63
5.3.2 La prise en charge interinstitutionnelle (inscription dans EQIP).....	66
5.3.3 Pertinence du concept d'intervention.....	68
5.3.4 Apports et plus-value.....	69
5.3.5 Principaux enseignements.....	69
6 Conclusions.....	71
6.1 Les jeunes en rupture de formation: profils et problématiques.....	71
6.1.1 Transition et réorientations.....	71
6.1.2 Les ruptures de formation.....	72
6.1.3 Les problématiques associées.....	72
6.1.4 Parcours.....	73
6.1.5 Repérage institutionnel et suivi des jeunes en rupture de formation.....	73
6.2 Pertinence et cohérence de l'éventail des prestations.....	73
6.2.1 La répartition des tâches et des compétences.....	74
6.2.2 L'action interinstitutionnelle.....	75
6.2.3 L'implication des employeurs.....	76
6.3 Couverture des besoins et des publics.....	76
6.3.1 Partage de l'information entre le niveau secondaire I et le niveau secondaire II.....	76
6.3.2 Un manque de moyens au Centre de transition professionnelle.....	77
6.3.3 OCE: une procédure d'accueil problématique.....	77
6.3.4 Un accès trop limité au SEMO.....	77



6.3.5 Un manque de mesures à bas seuil d'accès.....	78
6.3.6 Prévention des nouvelles ruptures dans le cadre de retours en formation	78
6.3.7 Accès aux informations.....	78
6.3.8 Des jeunes difficiles à atteindre.....	78
7 Recommandations.....	79
8 Références.....	85
9 Annexes.....	89
9.1 Personnes interrogées.....	89
9.1.1 Personnes interrogées par la CEPP.....	89
9.1.2 Personnes interrogées par Ressources.....	89
9.1.3 Participants aux Focus groupes.....	89
9.1.4 Groupe « étude et statistique ».....	90
9.2 Arrêté du Conseil d'Etat du 30 janvier 2008.....	91
9.3 Annexe du chapitre 3.....	93
9.4 Annexe du chapitre 4 (données chiffrées).....	96
9.4.1 Tremplin Jeunes.....	96
9.4.2 GSI.....	96
9.4.3 COSI.....	96
9.4.4 Interface Entreprises.....	97
9.4.5 Hospice général.....	98
9.4.6 Office cantonal de l'emploi.....	99
9.4.7 Dispositifs communaux.....	100
9.5 Annexes du chapitre 5.....	101
9.6 Mandat du DIP du 12 janvier 2011 (extrait).....	102
9.7 Position du DIP et DSE sur le rapport d'évaluation.....	103



1 Introduction

1.1 Mandat

La Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil a mandaté la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) pour évaluer la politique d'information et d'orientation professionnelle en faveur des jeunes en rupture de formation, soit des jeunes de 15 à 25 ans, ayant terminé leur scolarité obligatoire, mais n'ayant pas pu poursuivre leur formation (études ou apprentissage).

La saisine comporte les questions suivantes :

- *De quelle manière les destinataires de la politique relative à l'orientation scolaire et professionnelle reçoivent-ils les informations qui leur sont destinées ?*
- *La stratégie déployée est-elle adaptée aux besoins des jeunes en rupture ?*
- *Les moyens juridiques, structurels et humains sont-ils adéquats pour l'accomplissement des objectifs énoncés par la loi sur l'information et l'orientation scolaires et professionnelles ?*
- *La loi sur la formation professionnelle et la loi sur l'information et l'orientation scolaires et professionnelles ainsi que les instruments mis en œuvre par leurs biais permettent-ils de réduire le nombre de jeunes en rupture ?*

La loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 (LFP) régit la formation professionnelle initiale (y compris maturité), la formation professionnelle supérieure et la formation continue à des fins professionnelles (tous les secteurs professionnels à l'exception des hautes écoles).

A Genève, la loi sur la formation professionnelle (LaFP) assure la mise en œuvre et complète les dispositions de la loi fédérale. Elle comprend tous les niveaux de qualification liés à la formation professionnelle. La loi sur l'information et l'orientation scolaires et professionnelles (LIOSP) définit la politique cantonale en matière d'information et d'orientation. Elle vise sur un plan général à renforcer la coopération entre les services de l'Etat, les écoles, les organisations du monde du travail et les organismes de formation (art. 1). Parmi les sept buts fixés dans la loi (art. 3), deux d'entre eux concernent spécifiquement les jeunes sans qualification et les jeunes en rupture:

L'information et l'orientation visent [...] à:

- a) améliorer la lisibilité du système de formation par une information sur l'ensemble des filières et leurs débouchés ;*
- b) valoriser toutes les filières de formation et faciliter l'accès des jeunes gens et des jeunes filles à l'ensemble des formations ;*
- c) faciliter les transitions dans les parcours de formation et les parcours professionnels ;*
- d) augmenter l'employabilité des personnes et, plus particulièrement, celle des publics faiblement qualifiés tout en tenant compte des nouveaux besoins du monde du travail et de la société ;*



- e) *favoriser l'égalité des chances ;*
- f) *faciliter l'insertion scolaire et professionnelle de celles et ceux qui sont momentanément en rupture scolaire et professionnelle ;*
- g) *faciliter la compréhension de l'évolution du marché de l'emploi et des attentes des entreprises, notamment par la mise à disposition d'informations adaptées à différents publics cibles [...].*

Afin de répondre au mandat qui lui a été confié, la CEPP a établi une étude de faisabilité dans laquelle elle a dressé un bref état de situation concernant la politique et les actions menées en faveur du public concerné. Sur cette base, elle a reformulé les questions d'évaluation. L'étude de faisabilité a été transmise à la Commission de contrôle de gestion le 9 juillet 2010. Celle-ci l'a approuvée lors de sa séance du 13 septembre 2010. Les travaux ont été menés conformément au calendrier prévu dans l'étude de faisabilité.

1.2 La politique en faveur des jeunes en rupture de formation

1.2.1 Situation initiale

La rupture de formation hypothèque sérieusement l'avenir professionnel des jeunes et peut à plus long terme compromettre leur insertion sociale. Au cours des dix dernières années, cette problématique a gagné en importance, en raison d'une présence de plus en plus visible de jeunes sortis plus ou moins durablement du système de formation, sans qualification professionnelle et rencontrant des difficultés importantes à s'insérer dans le marché de l'emploi (CSIAS 2007; ARTIAS 2009; Rastoldo et al. 2009; Lamamra & Masdonati 2009; Chautems Leurs 2007; CEPP 2005; Castra 2003).

L'émergence de cette problématique est liée à une tendance de fond vers la démocratisation des études et, paradoxalement, à la réduction de la marge de manœuvre des jeunes en situation d'échec scolaire. Dans les années 1960, quitter le système de formation sans diplôme et entrer à seize ans dans le marché de l'emploi était tout à fait courant. A cette époque, à Genève, environ un tiers des jeunes de 16 ans suivaient un tel parcours. Or, cette situation a rapidement évolué. Selon le SRED, entre 1980 et 2007, le nombre de jeunes obtenant un diplôme du secondaire II est passé de 70 à 90%. « Le nombre de diplômes a ainsi augmenté et les niveaux d'exigences sont plus élevés. Le paradoxe de l'échec scolaire tient en ceci que plus son taux diminue et plus les jeunes en échec se trouvent dans une situation difficile. D'une part, la concurrence est plus sévère et, d'autre part, les professions et les apprentissages nécessitant un faible niveau de qualification sont en baisse » (Rastoldo 2005).

Population difficile à circonscrire, à quantifier et à aider, les jeunes en rupture de formation ont déjà fait l'objet de nombreuses recherches menées dans le cadre du DIP (DIP, Commission Egalisation des chances 1978; Felder 1978; Decarro M. 1991; Decarro E. 1991; Rastoldo et al.; Rastoldo et al. 2009) ou dans d'autres contextes (Lamamra & Masdonati 2009; Häfeli et Schelenberger 2009; Bertschy et al 2007; Wicht et al. 2008). Toutes ces études mettent en évidence le caractère multifactoriel des ruptures de formation. Elles invitent à concevoir la rupture de formation dans une perspective diachronique. Pour certains jeunes, la rupture de formation peut être temporaire, tandis que pour d'autres, la rupture s'inscrit dans un parcours qui tend vers la désinsertion et l'exclusion sociale (Eckmann-Saillant et al., 1994 : 41).



Si ces jeunes sont difficiles à atteindre, ils n'évoluent pas pour autant dans un « no man's land institutionnel », selon l'expression de Eckmann-Saillant et al. (1994). Les autorités publiques sont néanmoins confrontées à d'importantes difficultés pour circonscrire ce segment de population et pour organiser leur prise en charge. En Suisse, différentes approches ont été envisagées, testées et évaluées en la matière (Häfeli, Schelenberger 2009). A l'instar des tendances observées dans la plupart des régimes de protection sociale, toutes tendent à mettre l'accent sur la formation et la qualification pour permettre leur insertion économique et sociale (CSIAS 2007; Bonoli 2008a, 2008b).

En matière d'insertion, l'encouragement à la qualification professionnelle constitue un nouveau paradigme qui concerne tous les secteurs de l'action sociale. Il comporte des enjeux au niveau du positionnement des institutions sociales par rapport au marché du travail et de la formation. Il entraîne également une évolution des métiers du social. Dans ce nouveau cadre paradigmatique, l'attention se focalise fortement sur les performances individuelles, souvent au détriment d'une approche plus globale tenant compte de l'environnement des individus, des effets systémiques des politiques publiques et des évolutions socio-économiques.

1.2.2 Le programme national « *Case management*: formation professionnelle »

En 2006, les partenaires de la formation professionnelle (Confédération, cantons, organisations faïtières syndicales et patronales) ont déclaré vouloir augmenter de 90 à 95% la part des moins de 25 ans titulaires d'un diplôme du degré secondaire II d'ici à l'horizon 2015 (CDIP 2006)³.

Le 13 novembre 2006, lors de la Conférence nationale sur les places d'apprentissage, la conseillère fédérale Doris Leuthard a annoncé un train de mesures visant, entre autres, à accompagner les jeunes en difficulté à s'insérer dans un processus de formation professionnelle. Parmi ces mesures figure le projet *Case management* «formation professionnelle» (CMFP).

Programme géré par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), le CMFP s'adresse aux cantons. En échange d'une contrepartie financière, ceux-ci ont pour tâche de mettre en place des procédures destinées à repérer à temps, à observer et à encadrer durablement les jeunes à risque de rupture de formation jusqu'à l'obtention d'un diplôme du degré secondaire II (OFFT 2010a: 3-7).

L'approche prescrite consiste dans un suivi ou un accompagnement personnalisé visant à l'auto-responsabilisation des jeunes. Dans le cadre du projet fédéral, cet accompagnement est appelé *Case management*. L'OFFT le définit de la manière suivante:

En matière de formation professionnelle, le case management se comprend comme une procédure structurée visant à appliquer des mesures adéquates aux jeunes dont l'accès au monde du travail risque sérieusement d'être compromis. Il sert à coordonner les interventions des différents acteurs par-delà les frontières institutionnelles et professionnelles et même au-delà de la période durant laquelle les jeunes choisissent une profession et suivent une formation professionnelle initiale. (OFFT 2007: 2).

Au niveau cantonal, cette démarche est soutenue par des processus organisés par l'administration et coordonnés de manière interinstitutionnelle durant tout le processus de formation, c'est-à-dire du choix de la profession à l'accomplissement de la formation

3 On ignore sur quelle base repose ce seuil de 95%. Il suggère l'existence d'un plafond statistique, indépassable à moyen terme, ou alors le fait que certains jeunes, pour une raison ou pour une autre, ne peuvent prétendre à la qualification.



professionnelle (OFFT 2010a: 3-7). En 2009, plus d'une vingtaine de cantons, dont Genève, avaient d'ores et déjà élaboré un concept de suivi.

A Genève, ce programme a donné lieu à un double dispositif: la Gestion du suivi individualisé (GSI) dans le domaine de la formation duale et la Coordination et organisation du suivi individualisé (COSI) dans le domaine de l'enseignement postobligatoire. Parallèlement, les autorités genevoises ont entrepris la définition d'une politique spécifique concernant les jeunes en rupture de formation (EQIP).

1.2.3 Genève: une politique concertée en faveur des jeunes en rupture de formation

Principales étapes

En mars 2006, l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue a consacré un forum portant sur la question suivante: *Jeunes en difficultés: comment faciliter leur insertion scolaire et professionnelle?* Dans son message de bienvenue, M. Charles Beer, Conseiller d'Etat en charge du Département de l'instruction publique (DIP), a souligné que l'insertion des jeunes en difficulté représente un défi majeur pour l'ensemble des sociétés contemporaines urbaines [...]. L'école doit relever ce défi avec tous les acteurs concernés : les associations professionnelles, les entreprises, les autorités fédérales et communales, les acteurs sur le terrain .

En juillet 2006, le Conseil d'Etat a créé un groupe de travail interinstitutionnel, présidé par M. Frédéric Wittwer, alors secrétaire général du DIP. Le groupe a été chargé de déterminer les axes généraux d'une politique publique en la matière ainsi que de proposer un réseau de collaborations accompagné d'actions prioritaires. Le rapport adressé au Conseil d'Etat en août 2007 a rendu compte des travaux effectués. Il a recommandé l'adoption d'une politique publique centrée sur la qualification professionnelle des jeunes gens en rupture et l'introduction d'un cadre d'action contraignant sous la forme d'un dispositif interinstitutionnel et, le cas échéant, la définition de mesures complémentaires afin de combler les lacunes actuelles. Le groupe de travail a également envisagé la mise au point d'un outil statistique pour mieux circonscrire et suivre le public concerné (DIP 2007: 15).

Le 30 janvier 2008, ces recommandations ont été reprises dans le cadre d'un arrêté du Conseil d'Etat relatif à l'adoption d'une politique centrée sur la qualification professionnelle des jeunes gens en rupture de formation. (Conseil d'Etat 2008, cf. annexe 9.2).

Le Conseil d'Etat a arrêté notamment :

- la création d'un dispositif interinstitutionnel assurant la continuité des actions fournies aux jeunes gens pour leur qualification;
- le lancement d'une phase pilote en mai 2008 ;
- la désignation d'un chef de projet et d'un groupe de pilotage ;
- la consultation du Conseil interprofessionnel pour la formation (CIF) pour toutes les questions relatives aux liens avec les entreprises et les milieux professionnels ;
- l'élaboration d'un inventaire des mesures existantes et leur évaluation ainsi que le développement d'un outil statistique permettant de récolter des données quantitatives et qualitatives concernant les jeunes en rupture ;
- l'instauration d'un groupe d'accompagnement chargé du suivi constitué des chefs des départements du DIP et du DSE, d'un représentant des conseils administratifs pour la Ville de Genève et les communes genevoises ;



- la rédaction d'un rapport portant sur les deux premières années du dispositif⁴.

Le dispositif interinstitutionnel EQIP

Le dispositif interinstitutionnel voulu par le Conseil d'Etat a été inauguré au deuxième semestre 2009 sous le nom de EQIP (pour *Encouragement à la qualification et à l'insertion professionnelle*). Il regroupe la plupart des acteurs cantonaux et communaux concernés par la prise en charge des jeunes en rupture de formation et s'appuie sur une Charte d'engagement, laquelle regroupe les sept institutions suivantes⁵:

- Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC);
- Office de la jeunesse (OJ);
- Office cantonal de l'emploi (OCE);
- Hospice général (HG);
- Fondation genevoise pour l'animation socio-culturelle (FASe);
- Ville de Genève;
- Association des communes genevoises (ACG).

La Charte d'EQIP fixe les objectifs suivants :

- Sortir de l'aide sociale et du chômage les jeunes gens de 15 à 25 ans en rupture de formation et sans diplôme du secondaire II;
- Favoriser la reprise d'une formation professionnelle qualifiante (CFC / AFP) pour ces jeunes gens;
- Renforcer la coordination entre les institutions partenaires;
- Donner une meilleure visibilité aux mesures prescrites ainsi qu'à ceux qui les fournissent.

Différents groupes de travail ad hoc ont été chargés de définir l'organisation et les processus interinstitutionnels du dispositif avant son lancement. Ces travaux ont notamment porté sur les possibilités de recensement et/ou de repérage institutionnel des jeunes en rupture de formation (groupe études et statistiques); la création d'un répertoire des mesures et des prestations (description de l'offre existante à Genève); le fonctionnement, les processus, l'infrastructure et le cadre budgétaire du dispositif. Toutes les options et les avis formulés dans le cadre des travaux préparatoires n'ont pas été retenus⁶.

Les deux premiers objectifs de la Charte sont centrés sur des publics particuliers, à savoir les bénéficiaires de l'aide sociale et de l'assurance-chômage et engagent par conséquent plus spécifiquement l'Hospice général et l'Office cantonal de l'emploi. Or, dans le cadre des travaux préparatoires, les mesures définies n'ont pas été spécifiquement centrées sur ces catégories de bénéficiaires, mais, d'une manière plus générale, sur les jeunes de 15 à 25 ans, hors du système de formation, sans titre de niveau secondaire II.

En termes de structure, le dispositif EQIP comporte deux instances principales : un comité de direction regroupant les signataires de la charte et un groupe opérationnel constitué de collaborateurs des institutions partenaires. Le dispositif est coordonné par un chef de projet rattaché à la direction générale de l'OFPC.

4 Selon les informations transmises à la CEPP par le dispositif EQIP, la présente évaluation remplit de facto cet office.

5 On observera ici que l'Office médico-pédagogique n'est pas représenté dans le dispositif. Cela tient en partie à la réorganisation de cet Office.

6 Une proposition visant la création d'un chèque qualification n'a, par exemple, pas été suivie.



La base de données EQIP matérialise le dispositif. Elle remplit une double fonction: d'une part, elle inventorie l'ensemble des prestations des institutions partenaires et, d'autre part, elle recense les jeunes en rupture ainsi que les mesures dont ils bénéficient.

Les membres du groupe opérationnel sont notamment chargés de déclarer les jeunes en rupture de formation en lien avec leur institution et de faire « remonter » les situations les plus problématiques à la table des délégués pour qu'une solution concertée puisse être élaborée et implémentée.

Dans la pratique, la politique publique définie par le Conseil d'Etat et matérialisée par EQIP consiste, d'une part, dans un usage coordonné de l'ensemble des ressources et prestations disponibles (mais ne constitue pas en soi une nouvelle institution); d'autre part, elle vise à établir la taille de la population concernée et sa distribution au sein des institutions.

1.3 Champ et questions d'évaluation

La présente étude s'intéresse aux jeunes de 15 à 25 ans, libérés de la scolarité obligatoire, sans diplôme de niveau secondaire II et sans formation en cours. Conformément au mandat confié par la Commission de contrôle de gestion, la CEPP a envisagé le terme de « rupture » uniquement en référence au processus de formation et non pas de façon générique (rupture sociale ou familiale notamment). En effet, les jeunes en rupture de formation ne sont pas forcément en rupture avec leur environnement familial, social, ou institutionnel.

En termes de prestations, la CEPP a concentré ses investigations sur les mesures réparatrices ou de « rémédiation » survenues suite à une rupture ou en présence d'un risque imminent de rupture de formation. Il est cependant évident que, au niveau de la population générale, la politique d'orientation et d'information scolaires et professionnelles se déploie principalement dans le cadre du cycle d'orientation. A ce titre, on ne peut pas exclure que les ruptures de formation soient liées à des déficits au niveau du processus d'orientation dans les dernières années de l'école obligatoire. La CEPP n'a cependant pas évalué spécifiquement les mesures prises dans ce cadre. Une des raisons en est l'entrée en vigueur en septembre 2011 de la réforme du cycle d'orientation, laquelle prévoit notamment un processus d'orientation étalé sur trois ans ainsi que la mise en place de passerelles entre les trois différents regroupements⁷.

Constatant que le dispositif EQIP constitue la politique publique de référence concernant les jeunes en rupture de formation tels qu'ils ont été définis, la CEPP a décidé, dans son étude de faisabilité, de mettre un accent particulier sur le dispositif EQIP, tout en tenant compte de la GSI-COSI, par le biais notamment des évaluations et des rapports de suivi dont celle-ci fait l'objet.

La CEPP a axé l'évaluation sur les considérants énoncés par le Conseil d'Etat dans son arrêté du 30 janvier 2008 ainsi que sur l'étude exploratoire mandatée par la CEPP (Felder 2010) dans ses travaux préliminaires. Les critères suivants ont été pris en compte:

- la pertinence de l'information statistique;
- la cohérence et la pertinence des mesures favorisant l'insertion professionnelle (indépendamment d'EQIP);

⁷ Concernant cette réforme, voir la brochure d'information du DIP « Informations générales 2011/2012 cycle d'orientation. Enseignement secondaire genevois 9e/10e/11e. ». URL: http://www.ge.ch/co/doc/brochure_co.pdf



- la pertinence du dispositif interinstitutionnel EQIP (structure, fonctionnement et instruments de pilotage et de gestion);
- l'effectivité et l'efficacité du dispositif EQIP.

En fonction de ces critères, la CEPP a entrepris de reformuler les questions de la Commission de contrôle de gestion et de les adapter plus spécifiquement au dispositif interinstitutionnel tout en couvrant les thèmes énoncés par la Commission de contrôle de gestion. Les questions d'évaluation suivantes ont été posées:

- 1. Dans quelle mesure les jeunes en rupture de formation constituent-ils un segment clairement identifiable et accessible?**
 - Faut-il distinguer différents sous-segments de population?
 - Dans quelle mesure la rupture de formation est-elle identifiable sur le plan statistique? Quelles sont les données à disposition sur les ruptures de formation? Quelles sont les lacunes? Comment les combler?
 - Quels sont les différents types de ruptures? Existe-t-il un profil type du jeune en rupture de formation?
- 2. Comment et par quelles méthodes les informations sont transmises aux jeunes en rupture de formation?**
 - Comment l'OFPC accède-t-il à ce public (étant entendu que par définition, les jeunes en rupture de formation se trouvent en dehors des circuits classiques d'information)?
- 3. Dans quelle mesure et pourquoi les jeunes en rupture de formation intègrent-ils (ou non) le dispositif interinstitutionnel (EQIP)?**
 - Quels sont les critères d'inclusion ou de non inclusion dans le dispositif? Sont-ils adaptables et suivis par les partenaires de terrain?
 - Le dispositif intègre-t-il tous les acteurs en lien avec des jeunes en rupture de formation?
 - Comment l'information destinée aux jeunes en rupture de formation est-elle diffusée?
- 4. Dans quelle mesure les prises en charge des jeunes en rupture de formation (et à risque de rupture de formation) sont-elles organisées de manière pertinente et cohérente par rapport aux besoins identifiés?**
 - Quelles sont les prestations proposées?
 - Quelle est la couverture du dispositif?
 - Comment le rôle et les missions des acteurs sont-ils définis?
 - L'organisation mise en place, en termes de pilotage et de processus, répond-elle aux besoins et objectifs identifiés? Comment le dispositif a-t-il évolué?
 - Comment le dispositif EQIP est-il perçu par les organismes qui en font partie et par ceux qui n'en font pas partie?
 - Les milieux économiques sont-ils pris en compte?
 - Dans quelle mesure la focalisation sur la rupture de formation permet-elle de répondre adéquatement à la problématique de la rupture?
- 5. Comment le dispositif interinstitutionnel (EQIP) coordonne-t-il la prise en charge des jeunes en rupture de formation?**



- Quelles sont les modalités de collaboration et de coordination entre les différentes institutions (services étatiques et communaux, secteur associatif)?
 - Quelles sont les problématiques traitées par la table des délégués? Comment les besoins des jeunes en rupture de formation sont-ils évalués et par qui?
- 6. Dans quelle mesure le dispositif interinstitutionnel (EQIP) permet-il d'améliorer la situation des jeunes en rupture de formation?**
- La table des délégués répond-elle aux préoccupations des acteurs sur le terrain?
 - Selon les acteurs en présence, quelle est la plus-value d'EQIP par rapport à la situation antérieure?
 - Quelles sont les trajectoires typiques des jeunes dans ce dispositif? Comment les jeunes pris en charge dans EQIP perçoivent-ils les prestations utilisées?
 - Est-ce que la focalisation sur les jeunes en rupture de formation permet de répondre adéquatement à la problématique de la rupture de manière plus générale?

1.4 Adaptation des travaux menés par rapport à l'évolution de la mise en œuvre d'EQIP

En cours d'évaluation, les options prises dans l'étude de faisabilité ont été partiellement adaptées à l'évolution de la mise en œuvre. En effet, peu après le début des travaux, la CEPP a constaté que le degré de mise en œuvre atteint par EQIP ne correspondait pas complètement au *design* de l'évaluation. Il s'est avéré que certaines questions posées, en particulier la sixième question d'évaluation, n'étaient pas adaptées à la situation objective du dispositif.

Comme EQIP ne saurait résumer à lui seul la politique en faveur des jeunes en rupture de formation, la CEPP a décidé de mettre davantage l'accent sur les questions portant sur l'organisation et la coordination des prestations dans leur ensemble indépendamment ou non d'EQIP dans le but de dresser un état des lieux. Celui-ci devait permettre de donner un éclairage particulier sur le contexte de mise en œuvre du dispositif. Les modules méthodologiques ont été également réorientés en ce sens.



2 Méthodes

Afin de répondre aux objectifs et questions d'évaluation, la CEPP a mené différentes enquêtes avec l'appui de mandataires externes. L'approche méthodologique a été définie dans les grandes lignes dans le cadre de l'étude de faisabilité (CEPP 2010).

Certaines démarches, initialement prévues dans l'étude de faisabilité n'ont pas été entreprises en raison du contexte. La CEPP a notamment renoncé à mener des entretiens qualitatifs auprès des jeunes pris en charge par EQIP car la mise en œuvre du programme n'était pas assez avancée pour observer des résultats imputables au projet. Les jeunes concernés n'auraient probablement pas été en mesure d'identifier clairement la prestation EQIP. La CEPP a néanmoins veillé à utiliser toutes les ressources d'enquête à sa disposition pour documenter de manière objective et fiable la situation de jeunes en rupture de formation

⁸

2.1 Revue et analyse des données statistiques

La CEPP a procédé à une revue des données statistiques disponibles dans le canton de Genève, ou ailleurs en Suisse, en rapport avec les ruptures de formation. Cette revue avait pour but de situer la problématique de la rupture de formation dans le contexte du système de formation dans son ensemble, d'identifier les filières les plus concernées par la thématique et d'identifier les facteurs de risque.

En outre, la CEPP a mandaté le Service de la recherche en éducation (SRED) afin qu'il procède à l'analyse du système d'information du dispositif EQIP. Alimenté par l'ensemble des institutions partenaires, ce système d'information a vocation à recenser nominativement l'ensemble des jeunes en ruptures de formation connus des institutions. Le mandat confié au SRED consistait à:

- analyser la qualité de ces système d'information sous l'angle de la validité et de la fiabilité;
- analyser les données produites en les comparant aux flux d'abandons prématurés de la formation tels qu'ils peuvent être établis à partir de la base de données scolaire du DIP (BDS);
- analyser le profil scolaire des jeunes recensés par EQIP en mettant en relation la base de donnée EQIP avec la BDS, les deux bases étant nominatives.

Ces procédures ont été réalisées dans le respect des normes en matière de protection des données. C'est d'ailleurs une des raisons pour laquelle la CEPP a confié cette étude au SRED, car un autre mandataire n'aurait pas eu accès à l'ensemble des information requises.

Enfin, la CEPP a requis l'expertise du groupe « Statistique et études », formé lors des travaux préparatoires d'EQIP⁹, afin qu'il prenne position sur les résultats du système d'information et sur les améliorations à apporter. Une réunion de travail, organisée par le

⁸ Les ruptures de formation ont fait l'objet d'études récentes tant du point de vue qualitatif et quantitatif. La CEPP n'a pas estimé nécessaire de mener de nouvelles enquêtes auprès de ce public mais a tenu compte de de la littérature récente le concernant, en particulier dans le cadre du chapitre 3 du présent rapport.



SRED, a eu lieu le 22 mars 2011 en présence de membres la CEPP. La liste des participants est reproduite dans l'annexe 9.1.4 .

Les résultats complets des travaux confiés au SRED sont consignés dans un rapport ad hoc qui constitue une annexe séparée de la présente évaluation (Davaud, Petrucci, Rastoldo 2011).

2.2 Entretiens semi-directifs avec les délégués EQIP et les responsables d'institution

Des entretiens ont été réalisés auprès de cadres et des responsables des institutions concernées par la thématique des jeunes en rupture de formation, soit l'ensemble des institutions impliquées dans le dispositif EQIP. La CEPP a réalisé l'ensemble des entretiens impliquant les directions des institutions concernées (liste reproduite dans l'annexe 9.1.1). La CEPP n'a pas analysé les contributions de l'Office médico-pédagogique. D'une part, celui-ci ne faisait pas partie du dispositif EQIP au moment de l'évaluation et, d'autre part, les élèves pris en charge par cet office ne sont, par définition, pas en *rupture de formation*.

Suite à un appel d'offres sur invitation, la CEPP a confié à un mandataire externe la réalisation des entretiens impliquant les délégués du dispositif EQIP.

Ce mandat consistait à interviewer l'ensemble des membres du groupe opérationnel (liste reproduite dans l'annexe 9.1.2). Le mandat ne portait pas uniquement sur l'utilisation du dispositif EQIP, mais sur la prise en charge des jeunes en rupture de formation de manière plus plus large. Dès lors, les dimensions suivantes ont été investiguées:

- les prestations fournies;
- les critères de succès ou d'échec de la prise en charge;
- les modalités de coordination et de collaboration des institutions et des professionnels (dans et en dehors d'EQIP);
- les effets d'apprentissage;
- les éventuels changements à apporter dans l'action publique en faveur des jeunes en rupture de formation.

Outre les entretiens réalisés, la mandataire a procédé à une analyse documentaire (rapports d'activité, statistiques, plaquettes et concepts). Des entretiens téléphoniques complémentaires ont été réalisés lorsque cela s'avérait nécessaire.

Le mandat a été réalisé en étroite collaboration avec les membres du groupe de travail en charge de l'évaluation. Il a donné lieu à un rapport de synthèse qui constitue une annexe séparée du présent rapport (Felder 2011).

Les entretiens menés par la CEPP ont été menés parallèlement et en coordination avec la mandataire.

9 Dans le cadre des préparatoires ayant conduits au dispositif EQIP, le groupe « statistique et études » a été constitué afin d'inventorier les sources statistiques utiles à la connaissance des jeunes en rupture de formation, d'en discuter la forme et la portée, et de formuler quelques recommandations en vue de la mise en place du dispositif EQIP. Ce groupe était composé de personnes ayant travaillé sur des données qualitatives et quantitatives dans les domaines de la statistique publique, l'emploi, le travail social, la politique publique et l'éducation.



2.3 Focus groupes

Dans le but d'approfondir la problématique de la prise en charge des jeunes en rupture de formation et de mieux cerner les problématiques rencontrées sur le terrain, la CEPP a invité des professionnel-le-s à s'exprimer dans le cadre de focus groupes. Cette technique d'enquête (Krueger & Casey 2000) consiste à inviter des professionnels partageant des caractéristiques communes (domaine d'activité, niveau hiérarchique) à s'exprimer sur un nombre limité de thèmes présélectionnés par les organisateurs. Dans le cas d'espèce, il ne s'agissait pas d'une discussion au sens classique du terme mais de *tours de table* au cours desquels les participants faisaient uniquement part de leur expérience ou observations, en rebondissant le cas échéant sur les constats d'autres participants, sans entrer dans un débat contradictoire.

Quatre focus groupes ont été formés en fonction des principaux domaines d'activité en rapport avec la prise en charge des jeunes en rupture de formation. Ils se sont déroulés entre le 10 et le 12 mai 2011 à la CEPP (durée moyenne: 2h30). La CEPP a confié l'animation des sessions à M. Ralph Thomas (Bienne). Les participants (n=36, dont 27 femmes) ont été sélectionnés et invités par la CEPP. Un membre du groupe de travail en charge de l'évaluation était présent lors de chaque session, de même que le secrétaire permanent de la CEPP.

Le tableau ci-dessous décrit le profil des groupes constitués et les thèmes abordés lors des sessions.

Tableau 1: Composition des focus groupes et thématiques traitées

Groupe	n	Fonctions	Affiliations	Thèmes abordés
Travail social	10	<ul style="list-style-type: none"> • Assistantes sociales • Travailleurs-euses sociaux-sociales hors murs 	<ul style="list-style-type: none"> • Hospice général • FASE • Délégation à la jeunesse (Ville de Genève) 	<ul style="list-style-type: none"> • Problèmes des jeunes du point de vue des professionnels • Réponses apportées dans le cadre institutionnel • Limites des interventions • Couverture des interventions (en termes d'accès aux jeunes)
Insertion professionnelle 1	10	<ul style="list-style-type: none"> • Conseillères en insertion • Conseillères en formation • Chargé de mission • Chef de service 	<ul style="list-style-type: none"> • OFPC • DGPO • Services communaux: Carouge, Vernier, Lancy, Meyrin, Trois Chêne, 	<ul style="list-style-type: none"> • Problèmes des jeunes du point de vue des professionnels • Réponses apportées dans le cadre institutionnel • Limites des interventions
Insertion professionnelle 2	10	<ul style="list-style-type: none"> • Conseillères en insertion • Maîtres socio-professionnel-le-s • Responsable de projet 	<ul style="list-style-type: none"> • OCE (agence du Léman) • SEMO Croix-Rouge • SEMO OSEO 	<ul style="list-style-type: none"> • Problèmes des jeunes du point de vue des professionnels • Réponses apportées dans le cadre institutionnel • Limites des interventions
Suivi socio-judiciaire	6	<ul style="list-style-type: none"> • Assistantes sociales • Educateurs UAP 	<ul style="list-style-type: none"> • FASE • SPMi 	<ul style="list-style-type: none"> • Problèmes des jeunes du point de vue des professionnels • Réponses apportées dans le cadre institutionnel • Limites des interventions



3 Les jeunes en rupture de formation

3.1 Architecture et fonctionnement du système de formation

3.1.1 Structure générale

Du point de vue structurel, le système de formation genevois, à l'instar de ceux d'autres cantons, comporte quatre niveaux de formation (cf. Figure 4, p. 93). Les niveaux primaire et secondaire I constituent la scolarité obligatoire. Celle-ci débouche sur trois filières principales constitutives du niveau secondaire II, à savoir: la filière gymnasiale, la filière professionnelle et l'école de culture générale. Le niveau tertiaire est constitué des Universités, des Ecoles polytechniques fédérales, des Hautes écoles spécialisées et des Ecoles professionnelles supérieures. L'accès au niveau tertiaire (Hautes écoles universitaires et Hautes écoles spécialisées) est réservé aux porteurs d'une maturité gymnasiale, professionnelle ou spécialisée, les écoles supérieures pouvant accueillir des élèves porteurs d'autres certifications de niveau secondaire II (CFC notamment).

3.1.2 Filières de transition

Des filières de transition sont organisées entre les niveaux secondaires I et II pour les élèves en grande difficulté d'apprentissage ou dont le pronostic scolaire est favorable mais néanmoins fragile. On distingue deux types de prestations: l'accueil des élèves allophones de 15 à 19 ans et les classes d'insertion professionnelle (en mode dual ou en école) pour les élèves qui n'ont pas pu accéder directement à une première année du postobligatoire.

Jusqu'en septembre 2011, ces prestations étaient gérées par le Service des classes d'accueil et d'insertion (SCAI). Elles sont désormais rattachées à deux services distincts: le Service de l'accueil du postobligatoire (ACPO) pour les élèves allophones et le Centre de transition professionnelle (CTP) pour les élèves sans projet professionnel à la fin du cycle. Cette réorganisation répondait à la nécessité d'améliorer la lisibilité du système d'enseignement et de spécialiser davantage les deux filières¹⁰.

Enfin, des degrés préparatoires, préalables à la première année des écoles de commerce et de culture générale, ont été créés en 2009 et complètent ainsi le dispositif de transition.

3.2 Généralisation du niveau secondaire II

En Suisse, l'obtention d'un certificat de niveau secondaire II tend à se généraliser. Selon la statistique fédérale, près de neuf jeunes sur dix en âge d'obtenir une certification terminent effectivement une formation de cet ordre¹¹. Cette proportion est restée relativement stable depuis le début des années 1990. Le canton de Genève connaît une situation similaire. En 1980, le taux d'obtention d'une certification de niveau secondaire II s'élevait à 70%. Il a

10 Communiqué du DIP du 23 août 2011: « Rentrée scolaire 2011 ». La présente évaluation ayant été menée avant cette réorganisation, les informations présentées sont relatives au SCAI et non pas aux deux nouvelles entités créées.

11 Office fédéral de la statistique. Indicateurs du système de formation (51421_1f_v3). URL: www.bfs.admin.ch.



fortement augmenté pour atteindre 86% en 1990, 92% en 2007 et 93.5% en 2009 (Le Roy-Zen Ruffinen et al. 2009: 205; Le Roy-Zen Ruffinen & Jaunin 2011: 65)¹².

La généralisation de la formation de niveau secondaire II reflète l'évolution de la structure de l'économie suisse (tertiarisation), et plus particulièrement celle d'un marché du travail devenu nettement plus exigeant en termes de qualification (Lamamra 2009: 23-28). Un diplôme de niveau secondaire II est considéré de nos jours comme une exigence minimale d'insertion durable dans le monde du travail.

3.3 Transition au niveau secondaire II

La transition du niveau secondaire I au niveau secondaire II constitue un moment charnière pour les adolescents, car elle détermine fortement leur avenir et leur parcours professionnel.

Au niveau du système de formation, cette transition implique des logiques différentes suivant les filières (Amos 2007: 44). Le passage à des formations en école à temps plein (collège, école de commerce, école de culture générale) est essentiellement conditionné par les résultats scolaires. Le passage à la formation en entreprise (formation duale) se réfère non seulement aux acquis scolaires, mais aussi aux caractéristiques du marché des places d'apprentissage. Sur ce marché, la confrontation de l'offre et de la demande met en concurrence les jeunes, les entreprises et les professions. Aussi, s'agissant de la formation professionnelle, l'entrée sur le marché ne se fait pas directement pour un certain nombre de jeunes, notamment pour les jeunes qui ne peuvent soutenir la concurrence en raison d'insuffisances scolaires, du fait de la discrimination à l'engagement (Imdorf 2010; Fibbi et al. 2003), d'un manque de préparation concernant le choix d'orientation, de problèmes sociaux ou de problèmes liés au parcours personnel. Pour ces différentes raisons, des dispositifs de transition sont organisés comme solutions interstitielles entre le secondaire I et le secondaire II (Lamamra & Masdonati 2009: 16; Amos et al. 2010; Padiglia 2007).

On notera ici que les jeunes sans titre de séjour sont admis dans les filières en école, mais pas dans le système de formation duale dans la mesure où ils ne peuvent pas accéder au marché du travail par voie contractuelle. Cet obstacle pourrait néanmoins être levé suite à l'adoption en 2010 d'une motion par le Conseil national et le Conseil des Etats¹³.

3.3.1 Fréquentation des filières du postobligatoire (PO)

En Suisse, la filière professionnelle est largement privilégiée. Cela est particulièrement vrai dans les cantons de Suisse alémanique (Lamamra & Masdonati 2009: 17) tandis que l'on observe en Suisse romande un intérêt plus marqué pour les filières de formation générale (collège, école de culture générale). A Genève, celles-ci rassemblent actuellement près de la moitié des élèves du secondaire II. On observe dans ce canton une diminution de la part relative et absolue des formations professionnelles duales. D'environ un tiers en 1990, elle

12 Le taux de certification est actuellement surestimé en raison de l'existence de nouveaux diplômes (maturité professionnelle suite à un certificat fédéral de capacité notamment) délivrés pour favoriser le passage au degré tertiaire. Une formation initiale de niveau secondaire II peut dès lors aboutir à plusieurs diplômes (CFC suivi d'une maturité professionnelle). Une révision de cet indicateur est en cours. Une première étape de cette révision, portée à la connaissance du public en octobre 2011 (Le Roy-Zen Ruffinen & Jaunin 2011: 65), consiste à mesurer le taux d'obtention d'une première certification secondaire II (nombre de diplômes délivrés rapporté au nombre de résidents âgés de 19 ans). Ce nouvel indicateur affiche les valeurs suivantes (1990: 77.5%; 2000: 79.5%; 2005: 82%; 2009: 82.5%). (*ibid.*: 65).

13 Motion de M. Luc Barthassat. Accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal (08.3616).



est passée à près d'un quart à la fin des années 2000, ce qui représente une baisse d'environ 8%.

Tableau 2: Evolution de la répartition des élèves et apprentis de l'enseignement public genevois de niveau secondaire II selon le type d'enseignement suivi (%)

	1990 (N=16039)	1995 (N=16210)	2000 (N=16234)	2005 (N=18332)	2008 (N=20174)
Formation gymnasiale	34.6	41.2	39.9	38.9	37.6
Formation degré diplôme*	6.5	8.9	8.0	9.1	11.5
Formation professionnelle à plein temps	21.4	16.8	17.5	21.0	20.7
Formation professionnelle en système dual	33.6	28.7	30.5	25.2	24.5
Classes d'accueil, d'insertion et compléments de formation	3.9	4.4	4.1	5.7	5.7

Source: SRED/BDS (Amos et al. 2010: 17)

* Ecoles de commerce et de culture générale

3.3.2 Transition scolaire et professionnelle (SCAI - CTP)

S'agissant de la formation duale, les analyses réalisées par le SRED indiquent que l'entrée en apprentissage est de plus en plus déconnectée de la sortie de l'école obligatoire. Alors que le passage dans les établissements généralistes du secondaire II est plutôt fluide (Rastoldo et al. 2007a), l'entrée en apprentissage est fréquemment précédée d'un passage dans des filières de transition ou d'une rupture temporaire avec le système de formation (cf. 3.3.3).

Le nombre d'élèves passant par des filières de transition directement après la neuvième année a fortement augmenté au cours des dix dernières années (2001/2002: 250; 2008/2009: 650; Amos et al. 2010: 20). En 2008, ces filières sont devenues la première orientation pour les élèves issus du regroupement B du cycle d'orientation¹⁴ (ibid.: 21)¹⁵. Cette tendance n'est pas propre à Genève; elle est également observée à l'échelle nationale (Amos et al. 2010: 35-37).

D'une manière générale, les classes de transition professionnelle accueillent plusieurs types de jeunes:

- des jeunes dont les résultats scolaires sont insuffisants pour accéder à une formation en école ou en mode dual; dans ce cas, les jeunes complètent leur formation, par exemple, sous la forme d'un préapprentissage (ou préformation);
- des jeunes pour lesquels la phase d'orientation tend à se prolonger pour diverses raisons (changement de projet, manque de maturation du choix professionnel, etc.);
- des jeunes en difficulté en provenance des classes d'accueil (problèmes psychosociaux, problèmes d'intégration et/ou de statut);
- des jeunes en provenance de l'enseignement spécialisé (écoles de formation pré-professionnelle, centre éducatif de formation initiale) pour autant que les objectifs de formation (AFP notamment) soient atteignables.

¹⁴ Pour rappel, la réforme du cycle d'orientation est entrée en vigueur lors de la rentrée scolaire 2011. Celui-ci comporte désormais trois regroupements (1, 2 et 3).

¹⁵ En 2009, 41% des jeunes issus d'un regroupement B sont entrés dans une structure d'accueil ou d'insertion lors du passage au secondaire II (Le Roy-Zen Ruffinen & Jaunin 2011: 38).



Le Centre de transition professionnelle, issu de la réorganisation du SCAI, compte environ 400 élèves, dont 250 à plein-temps (23 classes) et 150 (12 classes) en formation duale (3 jours en entreprise, 2 jours en école).

Le CTP, tout comme le SCAI avant lui, ne fait pas partie du réseau d'enseignement prioritaire¹⁶ (REP), alors que près d'un tiers des élèves proviennent d'établissements membres de ce réseau ou de l'enseignement spécialisé¹⁷. Par conséquent, le CTP ne dispose pas des moyens supplémentaires associés au REP en termes d'encadrement socio-éducatif et pédagogique.

Les classes de transition professionnelle (plein-temps et duales) ont un taux d'insertion d'environ 70%. Près de 30% ne parviennent pas à raccorder une formation. Le Tableau 5 de l'annexe 9.3 décrit l'orientation des élèves inscrits au SCAI lors de l'année scolaire 2009-2010 (soit une année avant la réorganisation du service).

3.3.3 Allongement du processus d'orientation

D'une manière générale, le SRED observe un allongement du processus d'orientation au-delà de l'école obligatoire par le biais de passages par les structures de transition, de redoublements et/ou de réorientations diverses¹⁸ (Rastoldo 2007: 57). Bien qu'il recouvre des situations très différentes – pas forcément problématiques – l'allongement du processus d'orientation concerne en particulier les jeunes ayant un capital scolaire fragile.

Il se répercute logiquement sur l'âge d'entrée dans une formation du secondaire II, plus particulièrement en ce qui concerne la formation duale. L'âge médian d'entrée en apprentissage est passé de 16,4 ans à 18 ans entre 1980 et 2006. En d'autres termes, à Genève, plus d'un apprenti sur deux a déjà atteint la majorité au moment de commencer son apprentissage.

3.4 Les ruptures de formation

3.4.1 Un phénomène statistiquement mal identifié

Les ruptures de formation sont difficiles à quantifier avec précision. Le DIP n'est pas en mesure de distinguer clairement les ruptures de formation à moyen-long terme d'autres événements menant à une sortie des registres statistiques (déménagement par exemple). De fait, au-delà de la scolarité obligatoire, il n'existe pas d'obligation légale de renseigner les autorités concernant les sorties prématurées du système d'enseignement postobligatoire et les arrêts de formation ne sont pas systématiquement documentés dans la base de données scolaire (BDS). Dans la pratique, les renseignements obtenus sont souvent lacunaires ou imprécis.

16 Ce réseau a été créé en 2006. Il regroupe près d'une vingtaine d'établissements scolaires situés dans les quartiers populaires. Des ressources supplémentaires sont déployées pour améliorer l'encadrement des élèves et améliorer le climat dans et autour des écoles. Cf.

http://www.ge.ch/enseignement_primaire/rep/

17 Soit 127 élèves sur 406 inscrits à la rentrée 2011.

18 Le ratio suivant illustre ce phénomène: pour 100 élèves sortant de l'école obligatoire, 170 fréquentent un premier degré du niveau secondaire II l'année suivante (Rastoldo 2007: 57). Dans une publication plus récente, le SRED observe que seule la moitié des effectifs du premier degré d'une formation secondaire II provient directement du CO (Le Roy-Zen Ruffinen & Jaunin 2011: 40).



Dans le paragraphe qui suit, il est question des sorties du système d'enseignement postobligatoire, lesquelles regroupent des ruptures de formation au sens de la présente évaluation et des sorties du système d'enseignement genevois liées à l'émigration (dans un autre canton ou à l'étranger)¹⁹.

Les sorties prématurées du système d'enseignement genevois (secondaire II)

A la demande de la CEPP, le SRED a analysé deux cohortes de jeunes présents dans le système de formation (en 2008 et 2009). Dans chaque cohorte observée, environ 4% des jeunes inscrits au postobligatoire sont sortis prématurément du système d'enseignement genevois sans le réintégrer durant les années suivantes.

Cette indication est basée sur des effectifs des jeunes domiciliés dans le canton. Pour l'établir, le SRED a pris soin d'écarter les arrêts de formation liés aux déménagements à l'extérieur du canton lorsque l'information était disponible.

Le tableau ci-dessous indique quelle était la dernière situation scolaire parmi les jeunes sortis du système de formation genevois en 2009 et ne l'ayant pas réintégré au 15.11.2010²⁰.

Tableau 3: Dernière situation scolaire avant la sortie du système d'enseignement genevois (état au 15.11.2010)

Filières	Jeunes en formation* au 31.12.2008 sortis depuis du système d'enseignement genevois, sans diplôme		
	n	En % parmi les jeunes sortis du système d'enseignement	En % des inscrits de la filière concernée**
CO degré 9	91	8	2
Transitions scolaires ou professionnelles (SCAI et degrés préparatoires ECG et école de commerce)	278	25	35
Formations élémentaires (toute formation certifiée de niveau inférieur au CFC)	37	3	11
Formation prof. duale 1er degré	106	9	6
Formation prof. duale du 2e au 4e degré	112	10	5
Formation prof. plein temps 1er degré	69	6	4
Formation prof. plein temps du 2e au 4e degré	91	8	3
ECG 1er degré	86	8	10
ECG 2e et 3e degré	66	6	5
ECG ou collège pour adultes	67	6	11
Formation gymnasiale 1er degré	46	4	2
Formation gymnasiale du 2e au 4e degré	74	7	1
Total	1123	100	Total non additionnable

Source: Davaud et al. 2011.

*Jeunes en formation en 9ème du CO ou dans une filière du postobligatoire, de moins de 25 ans au moment de

19 Selon les données de l'OCSTAT, environ 4000 jeunes de 15 à 25 ans quittent chaque année le territoire genevois.

20 Voir le rapport du SRED mandaté par la CEPP pour des données plus détaillées (Davaud, Petrucci et Rastoldo. 2011).



l'analyse et qui, en principe, résident dans le canton de Genève. Les élèves qui résident hors du canton ou qui ont déclaré leur départ hors du canton de Genève ont été exclus de cette statistique. Cette situation n'est cependant pas documentée pour tous les élèves.

** Pourcentages approximatés à partir de la base de données scolaire et de l'annuaire statistique de l'éducation (SRED)

Note: Le nombre d'élèves inscrits en neuvième année du CO ou dans une école du secondaire II le 31.12.2008 s'élevait à 25705.

Comme le montre le tableau ci-dessus, toutes les filières du secondaire II sont concernées par les départs prématurés, mais à des degrés divers (dernière colonne du tableau). C'est dans les filières de transition scolaire ou professionnelle que les sorties surviennent en plus grand nombre (35% des élèves inscrits dans ces filières). Les formations élémentaires ainsi que l'ECG (premier degré) et les formations duales sont concernées dans des proportions équivalentes.

Un quart des sorties observées se situent au niveau des transitions scolaires ou professionnelles, près de 20% dans le secteur des formations duales (du 1er au 4ème degré)²¹, près de 15% à l'ECG et environ 10% au collège (avant-dernière colonne du tableau).

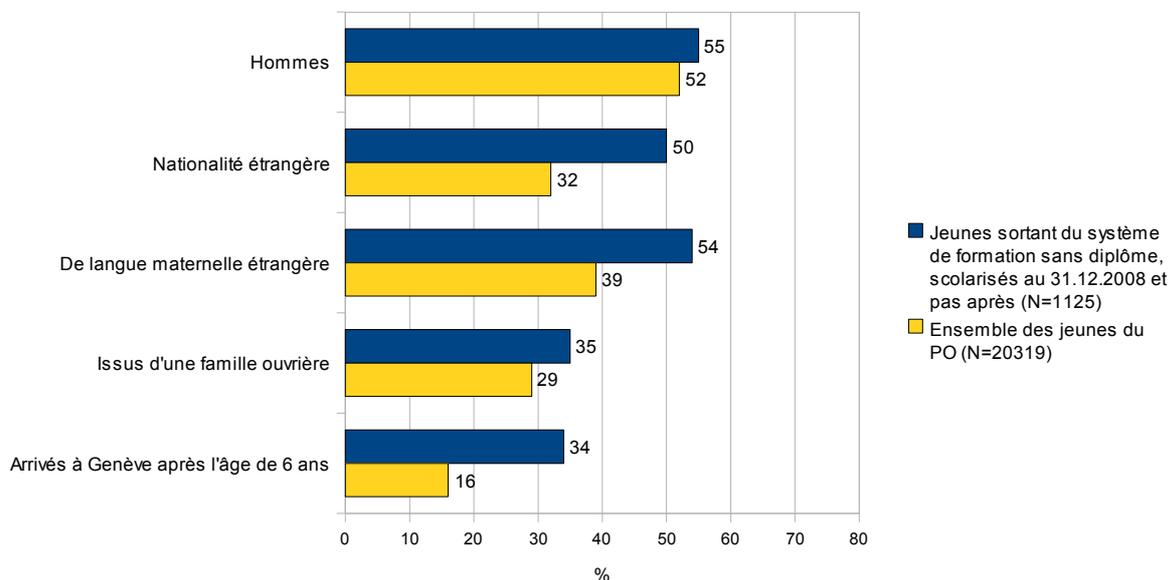
Une analyse rétrospective des parcours indique, en outre, que près de 40% des jeunes identifiés comme sortis du système de formation ont durant leur parcours passé par des filières de transition du postobligatoire (Davaud et al. 2011: 6)²².

Enfin, les analyses du SRED montrent que les migrants sont nettement sur-représentés par rapport à l'ensemble des jeunes en formation, notamment les migrants arrivés à Genève après avoir atteint l'âge de 6 ans. On relève également une sur-représentation des jeunes issus de familles de condition modeste. En revanche, on ne constate pas de différence importante liée au genre.

21 La statistique du suivi des contrats d'apprentissage montre que près d'un quart des contrats sont résiliés chaque année (23% en 2007/2008). La moitié des résiliations débouche sur un abandon de la formation (temporaire ou non), tandis que l'autre moitié consiste dans des changements d'orientation ou d'entreprise sans impliquer une rupture de formation (Amos et al. 2010: 40-41). Le nombre de résiliations suit actuellement une tendance à la baisse, probablement en raison d'un meilleur suivi des apprenants en difficulté (Amos et al. 2010: 40).

22 Cette observation corrobore des travaux antérieurs du SRED selon lesquels une minorité de jeunes transitant par les filières d'insertion professionnelle (préapprentissage) accède à une formation professionnelle et s'y maintient jusqu'à l'obtention du diplôme. Les données à disposition indiquent, en effet, que seul un tiers des jeunes ayant fréquenté un dispositif d'insertion professionnelle obtient une certification six ans plus tard (Amos et al. 2010: 36-37).

Figure 1: Profil sociodémographique des jeunes qui quittent le système de formation et de la population générale du postobligatoire (PO)



Source: Davaud et al 2011: 10

Note: L'effectif pris en compte ne comprend pas les élèves de neuvième année du cycle d'orientation.

3.5 Les causes de rupture de la formation professionnelle

3.5.1 Les facteurs de succès et de risques

Les facteurs de réussite de la formation professionnelle ont fait l'objet de nombreuses investigations. Une récente revue de la littérature produite en Suisse (Häfeli & Schellenberg 2009) a identifié près d'une cinquantaine de facteurs exerçant une influence positive sur la formation professionnelle des jeunes, en particulier des jeunes « à risque ». La liste des 46 facteurs identifiés est présentée dans l'annexe 9.3 (Tableau 11). Ces facteurs sont fortement corrélés les uns avec les autres. Ils reflètent la grande complexité de la dynamique à l'œuvre en matière de formation professionnelle.

Les facteurs de risque de rupture ont principalement été analysés dans le cadre de l'étude de cohorte TREE²³ réalisée au niveau national (Amos 2007; Amos 2010). Selon cette étude, la probabilité qu'un jeune interrompe prématurément sa formation augmente de manière significative selon qu'il est issu d'une couche sociale défavorisée et/ou de l'immigration (migration récente ou de deuxième génération), qu'il est scolairement fragile (faible niveau de compétence PISA) ou qu'il a passé par une filière de transition. Les jeunes qui n'ont pas trouvé de formation, ni intégré une filière transitoire au sortir du secondaire I ont un risque accru de ne pas obtenir de diplôme du secondaire II. Dans cette perspective, les recherches menées en Suisse montrent que les filières de transition ont malgré tout un effet protecteur

23 Cette étude longitudinale, financée par le Fonds national de la recherche scientifique, a donné lieu à un grand nombre de publications, pour la plupart disponibles sur le site de l'étude: www.tree.unibas.ch.



pour une partie des jeunes qui les fréquentent (Bertschy et al. 2007: 14). A ces facteurs peut s'ajouter également le manque de préparation et/ou une certaine frustration de la part du jeune par rapport à son orientation (Amos 2010; Rastoldo et al. 2009).

Les professionnels interrogés dans le cadre de la présente évaluation (Felder 2011) ainsi que dans les focus groupes (cf. 2.2 et 2.3) observent que les ruptures sont très étroitement liées à des problèmes familiaux, sociaux et de santé. Ces problématiques sont les suivantes:

- Problèmes relationnels au sein de la famille:
 - violence au sein du couple parental;
 - maltraitance ou négligence des parents à l'égard de leurs enfants;
 - absence d'un des parents, voire des deux;
 - divorce conflictuel avec problèmes de garde;
 - problèmes relationnels sérieux entre parent(s) et enfant(s);
- Problèmes liés à la santé du jeune ou d'un parent:
 - maladie grave ou chronique d'un parent (notamment cancer);
 - maladie ou troubles psychiques d'un parent;
 - décès ou suicide d'un membre du noyau familial;
 - addiction d'un parent (notamment alcoolisme);
 - maladie psychique du jeune (notamment dépression);
 - addiction du jeune (notamment cannabis);
- Problèmes liés à la précarité matérielle et sociale:
 - chômage de longue durée des parents;
 - famille à l'assistance publique;
 - famille et/ou jeune endettés;
 - problèmes de logement familial (trop petit, provisoire, inadapté);
 - jeune à la rue suite à l'expulsion du foyer familial;
 - prostitution du jeune ou d'un des parents;
- Problèmes liés à la délinquance:
 - parent(s) délinquant(s), emprisonné(s);
 - jeune délinquant (vol, déprédations, violences, agressions sexuelles);
- Problèmes liés à la migration:
 - immigration illégale des parents;
 - requérants d'asile;
 - maîtrise insuffisante de la langue française;
 - maîtrise insuffisante des codes institutionnels et sociaux;
 - traumatisme lié à la guerre ou aux conditions d'émigration;
 - analphabétisme consécutif à une scolarisation interrompue dans le pays d'origine;
 - conflits de normes culturelles et religieuses;
- Difficultés scolaires:
 - difficultés d'acquisition des connaissances;



- problèmes de comportement résultant très souvent d'un ou de plusieurs facteurs énumérés aux points précédents;
- dégoût ou rejet du cadre scolaire suscité par les situations d'échec à répétition.

La plupart du temps, plusieurs de ces problématiques s'additionnent et se renforcent. Avant de pouvoir envisager une insertion professionnelle, il s'agit donc pour les professionnels d'aider le jeune à résoudre les problèmes qui constituent la toile de fond de la situation de rupture.

L'importance des facteurs énumérés plus haut se vérifie également au travers des études qualitatives réalisées auprès des jeunes (Davaud et al. 2011; Rastoldo et al. 2009; Wicht et al. 2008). Du point de vue des jeunes interrogés par ces chercheurs, les ruptures sont souvent expliquées par une accumulation de circonstances particulières, comme en témoignent la plupart des récits de jeunes:

- *Au moment de l'examen, j'étais seul, j'avais pas ma famille avec moi, fallait que je paie un appartement, du jour au lendemain on m'avait licencié, j'avais des problèmes pour m'entendre avec celui qui partageait l'appartement²⁴.*
- *J'avais la santé fragile. Le patron, on se comprenait pas bien. J'étais absent deux fois par mois pour un contrôle, pour un traitement, ça le gênait que j'étais pas là deux fois par mois²⁵.*
- *J'ai eu des problèmes personnels, quelques problèmes au boulot, j'ai un peu tout lâché, aussi les cours, et je me suis fait renvoyer par mon employeur²⁶.*
- *[...] Mais la galère cela développe la galère, c'est la spirale infernale, on rentre dans la galère et on tourne... et on tourne, un an après on tourne, deux ans après, trois ans après²⁷.*

Les raisons invoquées par les jeunes (Lamamra 2009; Rastoldo et al. 2009) montrent que la rupture est souvent davantage qu'un simple accident de parcours. Elle s'inscrit dans un parcours caractérisé par des problématiques multiples et par un manque de soutien de la part de l'entourage familial et/ou scolaire et professionnel (Rastoldo et al. 2009: 72-73). A ce titre, des professionnels interrogés par la CEPP lors des focus groupes ont rapporté que, suivant les situations, les parents pouvaient aussi intervenir de façon contreproductive (exigences trop élevées en regard des capacités réelles du jeune ou sur-protection du jeune).

D'une manière générale, la rupture de formation est toujours une résultante, rarement un choix délibéré (Felder 2011). Cependant, relèvent fréquemment les intervenants, malgré la complexité des problèmes à traiter et des difficultés à surmonter, entre 15 et 25 ans, les situations peuvent évoluer rapidement et favorablement à la faveur d'un déclic dû, par exemple, à un changement significatif survenu dans l'environnement ou l'entourage du jeune.

24 Citation tirée d'une des études réalisées par le SRED dans le cadre des divers travaux menés sur la formation professionnelle. Voir la synthèse de Davaud et al. (2011).

25 *Ibidem*

26 *Ibidem*

27 Cité par Wicht et al. (2008: 73).



3.5.2 Facteurs liés au système scolaire

Au-delà des facteurs d'ordre psychosocial, des problèmes ou des évolutions structurelles propres au système de formation (dans sa globalité) peuvent favoriser des parcours scolaires problématiques voire contribuer aux abandons de formation. Parmi ces problèmes, on note des biais au niveau du processus d'orientation liées à la forte valorisation des filières généralistes, notamment gymnasiales, ainsi que des dispositions réglementaires potentiellement problématiques²⁸.

Dans le canton de Genève, la filière gymnasiale est fortement valorisée, tant par les enseignants et les parents que par les élèves. Cette préférence a naturellement conduit une masse importante d'élèves à (vouloir) intégrer le collège alors qu'ils n'avaient pas, ou à peine, le niveau requis; ce qui déclenche par la suite des redoublements, des transferts dans des filières moins exigeantes et des abandons de formation. C'est ainsi que le processus d'orientation tend à se prolonger au delà du niveau secondaire I (Le Roy Zen-Ruffinen & Jaunin 2011: 40-1). Or, ces parcours en cascade créent des distorsions dans la logique du système de formation et pénalisent finalement les élèves les plus fragiles du point de vue scolaire. En effet, les élèves ayant transité parmi les filières les plus valorisées, même sans avoir terminé leur formation, seraient mieux positionnés par rapport à la formation professionnelle (en particulier l'apprentissage) que des élèves à faible capital scolaire à la fin de la scolarité obligatoire²⁹. Ces derniers ont moins d'opportunités d'intégrer rapidement une formation professionnelle et sont ainsi plus gravement exposés au risque de rupture.

Les problèmes d'orientation observés au niveau du secondaire II tiennent en partie au fait que le transfert d'informations entre le secondaire I et II est insuffisant, notamment en ce qui concerne la situation effective des élèves. La direction générale de l'enseignement obligatoire ne dispose souvent que d'informations sommaires (promu / non promu). Ce n'est que récemment que des rencontres entre les conseillers sociaux du cycle et des établissements du postobligatoire ont été instaurées afin d'améliorer la transmission d'informations, partant le suivi et la prise en charge d'élèves en difficulté.

Il existe à Genève une disposition réglementaire permettant aux élèves en difficulté d'interrompre l'année scolaire sans que celle-ci ne soit comptabilisée (avant le 31 janvier). Plusieurs centaines d'élèves³⁰ se désinscrivent chaque année, ce qui les met en situation de rupture pour une durée plus ou moins longue. Conséquence d'une orientation défailante, cette situation n'est pas forcément problématique pour tous les élèves concernés, pour autant qu'ils soient efficacement guidés dans un processus de réorientation par le service de la scolarité et/ou d'autres intervenants et que la rupture ne soit pas doublée de difficultés d'ordre psychosocial. Cette disposition réglementaire peut néanmoins faire l'objet de mésusages par les élèves qui, suivant les dérogations qu'ils obtiennent dans leur parcours, peuvent persévérer dans des voies sans issue réaliste. La direction générale de l'enseignement postobligatoire envisage la création d'une rentrée alternative en janvier afin

28 Les constats ci-après sont tirés des entretiens réalisés dans le cadre de cette étude.

29 Cette dynamique tendrait aussi à relever incidemment la norme d'enseignement et d'évaluation dans les filières d'ordinaire moins exigeantes. Par exemple, beaucoup d'élèves ayant échoué au collège intègrent l'Ecole de culture générale, et tendent ainsi à relever le niveau général. Par conséquent, l'élève standard de l'école de culture générale pourra plus difficilement accéder à la maturité de l'ECG, partant aux métiers du social, de la santé ou de l'informatique auxquels il aurait pu prétendre auparavant.

30 Environ 300 selon la Direction générale de l'enseignement postobligatoire.



de *recupérer* les élèves ayant abandonné leur formation en cours d'année en les intégrant dans des classes dédiées à leur réorientation³¹.

D'une manière générale, les problèmes liés au système scolaire sont observés par les professionnels qui prennent en charge les jeunes en rupture de formation. A partir des problématiques qu'ils rencontrent, certains mettent en cause les défaillances du système scolaire en matière de promotion, notamment dans le cadre de la scolarité obligatoire. Selon leurs observations (Felder 2011), de nombreux jeunes en rupture n'auraient pas acquis les bases élémentaires de lecture, d'écriture et de calcul tout en ayant été régulièrement promus jusqu'en 9^{ème} année.

3.5.3 Les parcours suite à une rupture de formation

Comme on l'a mentionné plus haut, la rupture de formation au niveau secondaire II hypothèque lourdement les chances d'insertion durable dans la vie active et expose les personnes concernées à la précarité, ainsi que l'attestent les institutions d'action sociale (CSIAS 2007; Hospice général 2011) et l'Office fédéral de la statistique (OFS 2011). Il est cependant difficile de connaître précisément le parcours réel des jeunes qui abandonnent leur formation.

Chaque année, les conseillers sociaux du cycle d'orientation cherchent néanmoins à entrer en contact avec les jeunes dont le DIP a perdu la trace lors de la transition du secondaire I au secondaire II³². Mais, s'agissant de l'ensemble du secondaire II, il n'existe pas de suivi statistique des personnes interrompant leur formation. Toute tentative de recensement se heurte, d'ailleurs, à des difficultés méthodologiques considérables (cf. chapitre 5).

En l'absence d'un suivi statistique approprié, les enquêtes ponctuelles ou périodiques permettent de documenter le parcours des jeunes en rupture de formation.

En 2008, le SRED a mené une telle enquête auprès de jeunes ayant interrompu leur apprentissage (Rastoldo et al. 2009). Plusieurs mois après la rupture, les parcours observés sont contrastés. Au moment de l'enquête, parmi les jeunes interrogés (n=364):

- 48% sont en emploi;
- 24% sont en recherche d'emploi;
- 19% sont en formation en dehors de Genève ou dans un établissement privé³³ non recensé par le DIP;
- 9% évoluent hors du système de formation et du marché de l'emploi.

La majeure partie des répondants se sont orientés vers le marché du travail. Mais si le taux d'insertion paraît élevé (48%), compte tenu des exigences actuelles en matière de certification, la plupart des personnes concernées se trouvent en réalité dans des situations peu pérennes. Les auteurs de l'étude observent, en outre, que les places de travail occupées par ces jeunes sont des emplois précaires, peu qualifiés et/ou peu qualifiants. Les formations

31 Il s'agirait de recenser et d'utiliser les places libres, ou laissées libres en cours d'année, pour ouvrir des classes de remotivation dès janvier, afin de réorienter les élèves dans le système de formation.

32 En 2009, la procédure a donné les résultats suivants: parmi 85 personnes contactées, 27 n'ont pas pu être atteintes par les conseillers sociaux, 26 n'avaient pas de projet de formation clairement défini, mais étaient soutenues dans leur recherche par l'OFPC ou d'autres institutions, 22 étaient suivies par le service de protection des mineurs (SPMi) et 10 se trouvaient dans une situation de rupture ou à risque de grande rupture, c'est-à-dire: sans projet de formation scolaire ou professionnelle ni soutien social. (OFPC 2009a).

33 Académie de coiffure, école de langue, école par correspondance.



suivies, quant à elles, sont de nature à certifier des compétences élémentaires. On ajoutera ici, sur la base d'observations tirées des focus groupes, que des jeunes migrants peuvent parfois entrer sur le marché du travail via des réseaux communautaires ou familiaux.

Sur le plan personnel, les difficultés ayant mené à l'arrêt de la formation se prolongent au-delà de cet événement. Si, lors de leur formation, les jeunes interrogés ont eu de la peine à élaborer par eux-mêmes des stratégies visant à pallier leurs insuffisances (sentiment d'efficacité personnelle), ils se heurtent à la même difficulté lorsqu'il s'agit de remédier à leur situation (Rastoldo et al. 2009; Wicht et al. 2008). Aussi, certains d'entre eux ne parviennent-ils que difficilement à se repérer dans le dispositif d'aide et de soutien auquel ils pourraient prétendre et peinent à prendre des initiatives. Dès lors, les contacts avec l'administration ne vont pas de soi.

3.6 Principaux enseignements

- L'obtention d'un certificat de niveau secondaire II se généralise en Suisse, a fortiori à Genève. Bien que positive, cette tendance exerce une pression croissante sur les jeunes dont les compétences scolaires ne sont pas suffisantes pour accéder et se maintenir durablement en formation ou en emploi.
- La durée du processus d'orientation tend à s'allonger au delà de l'école obligatoire au travers de réorientations multiples ou en cascade durant les premiers degrés de la scolarité postobligatoire. Cette tendance est liée à la forte valorisation des filières générales (notamment gymnasiales) et des défauts d'orientation.
- Sur le plan statistique, il est actuellement difficile d'identifier et de quantifier les ruptures de formation car la base de données scolaire (BDS) ne contient pas suffisamment d'informations susceptibles d'expliquer les arrêts de formation. En effet, la BDS ne permet pas de distinguer les jeunes qui quittent le canton des jeunes qui interrompent leur formation pour d'autres raisons tout en restant dans le canton (problèmes psychosociaux, résultats insuffisants, problèmes de santé, emplois divers).
- Tant la littérature scientifique que les données statistiques disponibles indiquent que le risque de rupture de formation est particulièrement aigu parmi les élèves fréquentant ou ayant fréquenté les filières de transition professionnelle.
- Ne faisant pas partie du réseau d'enseignement prioritaire, le Centre de transition professionnelle (issu de la réorganisation du SCAI) ne dispose pas de moyens adaptés au profil des élèves qu'il prend en charge (élèves en difficultés et/ou issus de l'enseignement spécialisé).
- Les jeunes migrants arrivés à Genève après l'âge de 6 ans (et ne maîtrisant pas le français) ainsi que les jeunes issus de familles de condition modeste sont sur-représentés parmi les jeunes ayant quitté prématurément le système d'enseignement genevois (rupture et/ou migration).
- La plupart des jeunes interrompant leur formation (apprentissage) s'orientent vers le marché du travail avec passablement de difficultés. Les jeunes en emploi malgré l'absence de certification déclarent avoir trouvé des emplois peu qualifiants et instables.



- Les ruptures de formation sont rarement l'objet d'un choix délibéré. Elles sont souvent associées à des difficultés scolaires importantes, elles-mêmes liées à des problèmes sociaux, familiaux ou de santé.



4 L'action institutionnelle: un état des lieux

En préambule à l'examen du projet EQIP, ce chapitre a pour objectif de dresser un état des lieux de l'action institutionnelle concernant les jeunes en rupture de formation. Il se focalise sur les institutions cantonales et communales qui sont en contact avec ces jeunes à un moment où ceux-ci sont sortis du système scolaire. Après une première vue d'ensemble, le chapitre passe en revue chacune des institutions ainsi que leurs prestations. Il aborde ensuite l'action institutionnelle sous un angle plus transversal en s'intéressant aux résultats des actions menées ainsi qu'aux collaborations interinstitutionnelles. Il met enfin en évidence certaines problématiques internes aux institutions.

4.1 Vue d'ensemble du paysage institutionnel

De nombreuses institutions publiques sont appelées à prendre en charge les jeunes en rupture de formation. A Genève, le paysage institutionnel se caractérise par une forte densité et un haut degré de complexité. Il comprend des niveaux politiques différenciés (communes, canton, Confédération), des domaines de compétence distincts et des approches professionnelles diverses. De plus, chaque institution est en lien avec un réseau associatif qui, le cas échéant, complète les interventions.

Suivant les situations individuelles, la prise en charge des jeunes en rupture implique les domaines et institutions suivants:

- le domaine de l'orientation et de la formation professionnelle, relevant principalement de l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC) et des établissements scolaires;
- le domaine de l'action sociale, relevant de l'Hospice général et des communes;
- le domaine de l'emploi, relevant de l'Office cantonal de l'emploi (OCE);
- le domaine de l'action socio-éducative et culturelle, relevant de la Fondation pour l'animation socio-culturelle (FASe), des communes et de la Délégation à la jeunesse (pour la Ville de Genève);
- le domaine de la santé, en particulier les problématiques couvertes par l'Office médico-pédagogique³⁴ (DIP) et par l'assurance-invalidité;
- le domaine judiciaire, notamment les compétences relevant du Service de protection des mineurs (SPMi) et de la FASe (pour certains cas précis uniquement).

Chaque institution s'inscrit dans un cadre légal et réglementaire spécifique (fédéral, cantonal, communal) qui détermine les missions, les moyens d'action, la marge de manœuvre et les modalités de pilotage.

Les institutions se différencient par la diversité des prestations prévues (indemnités, placement, accompagnement, aide matérielle) et les conditions posées pour y accéder (cotisations préalables, domicile, ressources de l'entourage, etc.).

³⁴ Il faut néanmoins souligner ici que les jeunes pris en charge par cet office ne sont, par définition, pas en rupture de formation, puisqu'ils ont fait l'objet d'une prise en charge spécifique en cours de scolarité.



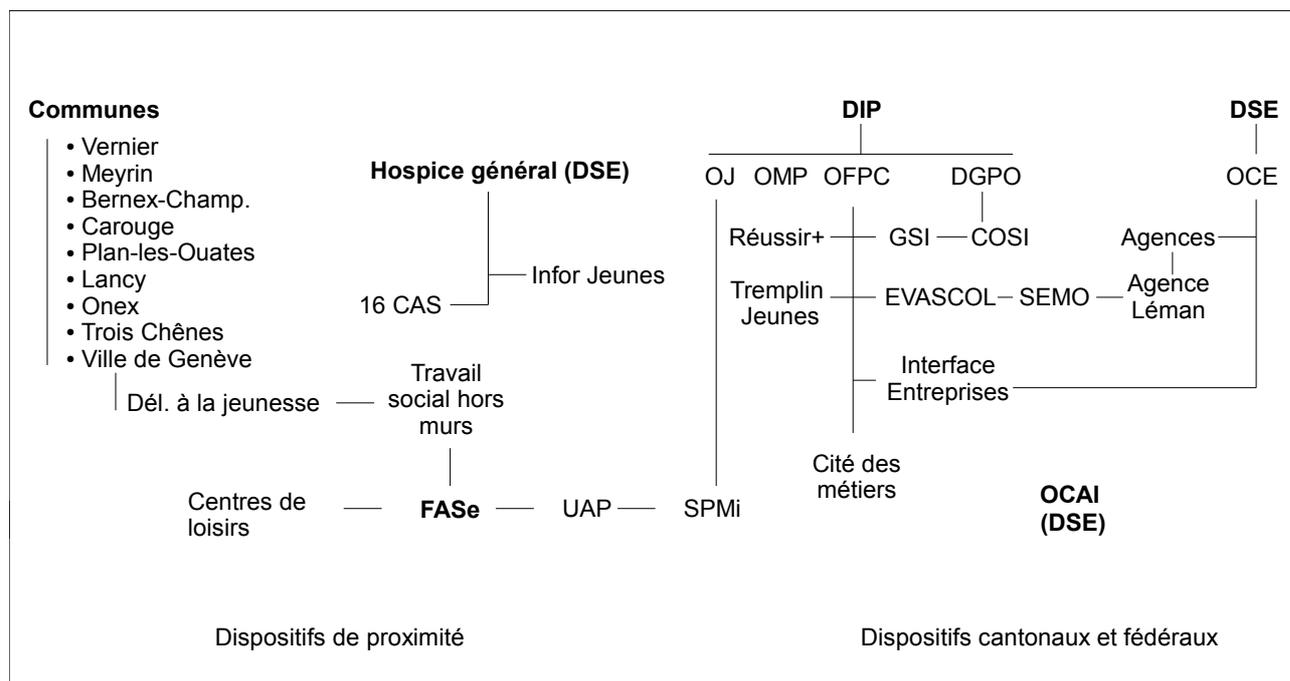
L'entrée dans certains régimes d'aide (notamment chômage et aide sociale) est assortie d'obligations ou de contre-prestations visant à responsabiliser et à motiver les bénéficiaires. Le non-respect de ces obligations peut entraîner des pénalités financières ou conduire à l'arrêt de la prestation. D'autres mesures reposent sur le principe de la *libre adhésion*. Dans ce cas, la prise en charge n'est activée que lorsque le bénéficiaire manifeste une volonté propre d'aller au bout du processus prévu. La libre adhésion peut alors s'exprimer au travers d'un contrat d'engagement de portée symbolique.

D'une manière générale, chaque institution mène son action dans une logique qui lui est propre, selon ses normes légales, professionnelles, déontologiques et éthiques, sans oublier les orientations politiques qui se manifestent au travers de réformes plus ou moins formalisées.

Compte tenu du grand nombre d'institutions et de services impliqués, la figure ci-dessous présente schématiquement les différents acteurs. La partie de gauche du schéma rassemble les acteurs déployant leurs actions à un niveau local, tandis que la partie de droite regroupe les organismes cantonaux (départements et organes d'exécution des assurances sociales).

Un des enjeux par rapport aux jeunes en rupture de formation, de par les problématiques qu'ils présentent, réside dans la coordination des institutions, leur collaboration et la complémentarité de leur intervention.

Figure 2: Vue d'ensemble des acteurs en charge de la problématique des jeunes en rupture de formation





4.2 Les institutions et leurs prestations

4.2.1 L'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC)

L'OFPC occupe une place centrale dans la problématique des jeunes en rupture de formation de par les missions que lui confie la loi sur la formation professionnelle (C 2 05) et la loi sur l'information et l'orientation scolaires et professionnelles (C 2 10).

Au sein de l'OFPC, plusieurs dispositifs, services ou programmes s'adressent aux jeunes en rupture de formation, en particulier Tremplin Jeunes, la Gestion du suivi individualisé (GSI), Evascol, Projet apprenti, Réussir+, Interface entreprises et la Cité des métiers et de la formation. Ces prestations se sont développées de manière successive au cours du temps en réponse à des problématiques précises (surveillance de l'apprentissage, réorientation et retour en formation, suivi individualisé, guichet unique). La présente évaluation s'est concentrée sur les prestations les plus impliquées dans le traitement des ruptures de formation, à savoir Tremplin Jeunes, EVASCOL, Réussir+, Interface Entreprises et la Gestion du suivi individualisé (cf. 4.2.2).

Tremplin jeunes

Créé en 1995, Tremplin Jeunes est spécifiquement destiné aux jeunes de 15 à 25 ans ayant terminé la scolarité obligatoire. Rattaché au service de l'orientation, le dispositif offre deux types de prestations :

- L'aide à l'**orientation**, avec des entretiens individuels, des tests d'intérêt et/ou d'aptitude scolaire, des entretiens de famille, des stages d'observation et de découverte pour que le jeune soit confronté à la réalité du travail. Des cours de remise à niveau de l'Université ouvrière de Genève (UOG) sont proposés si nécessaire, notamment pour préparer les tests d'aptitude des associations professionnelles en vue de l'entrée en apprentissage.
- L'accompagnement en **insertion**, qui peut prendre plusieurs formes : entretiens individuels, ateliers de préparation à la vie active (dossier de candidature, présentation de soi, présentation de son projet, préparation à un entretien d'embauche etc.) et ateliers thématiques en fonction des besoins (dossier de candidature, préparation à un stage, préparation à l'entretien d'embauche, etc.).

L'équipe compte trois psychologues conseillers en orientation scolaire (200%) et une conseillère en insertion (100%).

Les jeunes doivent, en règle générale, passer par une séance collective d'accueil. Dans la semaine qui suit cette séance, ils ont un premier entretien avec un conseiller en orientation. Un conseiller est attribué à chaque jeune. Après le premier entretien, le jeune signe un « accord de collaboration » fixant les attentes respectives. Une fois le projet de formation défini et en fonction de ses besoins, le jeune peut être adressé à la conseillère en insertion pour une préparation pratique.

Le travail de Tremplin Jeunes se centre sur le lien et la mise en confiance pour permettre la mobilisation des prérequis nécessaires à la formulation d'un projet de formation. Les jeunes sont rappelés s'ils ne viennent pas à leur premier rendez-vous ou s'ils abandonnent le processus en cours de route. Tant que le jeune est demandeur et que la prise en charge fait sens, il n'y a pas de limite dans la durée des prestations offertes.



Tremplin Jeunes travaille en collaboration avec, notamment, l'OCE (SEMO), l'UOG et le Foyer La Calanque (Unité d'évaluation et d'orientation éducative de la Fondation officielle de la Jeunesse (FOJ).

Des données chiffrées quant à l'activité de Tremplin Jeunes sont présentées dans l'annexe 9.4.1 .

Evascol

Evascol est une prestation spécifiquement dédiée aux jeunes en rupture de formation. Mise en place en 2008 à la demande de l'OCE, elle a pour but d'établir un diagnostic quant aux acquis scolaires (maths et français) et aux aptitudes des jeunes concernés de manière à établir les bases d'un projet de formation. Cette mesure est gérée par des psychologues conseillers en orientation (2,1 postes) rattachés au service de l'orientation de l'OFPC, mais dont les salaires sont financés par l'OCE. La mesure est spécifiquement destinée aux jeunes demandeurs d'emploi (OCE), sans formation initiale mais manifestant le souhait de se former. Suivant les périodes de l'année, la prestation est saturée et fait l'objet de listes d'attente.

Les jeunes en rupture de formation non inscrits à l'OCE sont en principe pris en charge par Tremplin Jeunes dont les prestations sont du même ordre.

Réussir+

Rattaché au Service de la formation professionnelle, ce dispositif a pour mission de prévenir les ruptures d'apprentissage et de diminuer le taux d'échec aux examens. Il a été mis en place en 2005 et s'est généralisé en 2006³⁵. Réussir+ est un processus d'identification des jeunes exposés à un risque de rupture de formation. Des diagnostics sont faits au moment de la signature du contrat d'apprentissage, aux moments clés de la formation et avant les examens finaux en présence du formateur et de l'apprenant. Les mesures sont de différents ordres: réorientation dans une filière mieux adaptée, appui scolaire et pédagogique, soutien psychologique, soutien médical ou social, mentorat. Chaque apprenti se voit attribuer un conseiller en formation qui mobilise les partenaires nécessaires le cas échéant (commissaires d'apprentissage, enseignants, conseillers sociaux, infirmières scolaires, etc.). Présenté comme son précurseur (Paillard 2007), Réussir+ est étroitement lié à la Gestion du suivi individualisé (cf. Infra).

Interface Entreprises

Co-fondé en 1998 par le DIP et le DSE, Interface Entreprise a pour mission de promouvoir et de coordonner l'offre de places de formation et de stage en entreprises. Ce service collabore avec les associations professionnelles, les entreprises et la plupart des organismes actifs dans le domaine de la formation et de l'insertion professionnelles (services/offices cantonaux et communaux, associations). La plateforme compte une vingtaine d'institutions membres, réparties sur une trentaine de sites différents.

Interface Entreprises compte dix collaborateurs et collaboratrices dont quatre permanents (330 %), cinq auxiliaires (480%) un collaborateur détaché de l'OCE (100%), une apprentie (durant six mois) et une stagiaire (en formation trois mois)³⁶

Les activités principales d'Interface Entreprises consistent dans:

35 Voir le rapport de la CEPP sur la surveillance de l'apprentissage (CEPP 2005).

36 Situation au 31 août 2011.



- la prospection, la promotion et la mise à disposition des places de formation et de stage (pour tous les niveaux de formation y compris au niveau tertiaire)³⁷;
- la coordination et l'ajustement de l'offre et de la demande;
- l'aide à la définition des besoins tant du côté de l'offre que de la demande
- le soutien aux entreprises;

Les places disponibles sont portées à la connaissance des membres par l'intermédiaire d'une base données en ligne (accès réservé) et via d'autres canaux de communication (mailings et Cité des métiers notamment). Ce qui permet à d'autres institutions de prendre connaissance de l'offre disponible.

Il existe une plateforme de coordination des stages de formation professionnelle ouvert aux membres d'Interface Entreprises. Celle-ci se réunit 2 fois par année.

Différents types de stage concernent particulièrement les jeunes en rupture de formation (JRUP) ou proches de la rupture: des stages d'**orientation** (observation et découverte / expérimentation) et des stages d'**insertion**.

Deux types de stages d'insertion sont spécifiquement dédiés aux jeunes en rupture de formation:

- Stages de transition professionnelle duale pour les élèves inscrit en filière de transition duale (10 mois);
- Stages de préparation à une formation professionnelle initiale CFC ou AFP (3 à 9 mois).

Ces deux types de stage ont vocation à déboucher sur la signature d'un contrat d'apprentissage au sein des entreprises qui les proposent. D'autres types de stages s'adressent plus spécifiquement aux demandeurs d'emploi (inscrits à l'OCE) en *rupture sociale et/ou professionnelle*.

En 2010, les prospections ont abouti à une offre totale de 1775 places de formation ou de stage (cf. annexe 9.4.4 Tableau 7). En 2009 et 2010, les actions de prospection ont porté essentiellement sur la formation professionnelle initiale (apprentissage) et sur les stages d'insertion (offres ciblées sur les jeunes en reupture de formation). En conséquence, le nombre de places a fortement augmenté dans ce domaine (cf. annexe 9.4.4 Tableau 7).

Enfin, avec le soutien de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), Interface entreprise a mené au cours des deux dernières années un projet pilote (**Soutien d'urgence en entreprise**) visant à soutenir les petites et moyennes entreprises disposées à former des jeunes en filière AFP, laquelle permet à terme un raccordement à la deuxième année de filière CFC. Le projet s'adresse aux petites et moyennes entreprises qui ne sont pas déjà habilitées à former, le but étant également d'accroître le bassin d'entreprises formatrices. Le projet donne des résultats encourageants, dès lors qu'il a permis d'augmenter les demandes d'autorisation de former dans la filière AFP. Des résultats plus détaillés sont présentés dans l'annexe 9.4.4 .

4.2.2 OFPC et DGPO : programme GSI-COSI (case management)

En 2010, l'OFFT a lancé un programme national visant à mettre en œuvre dans les cantons des prestations de *case management* dans le cadre de la formation professionnelle (OFFT

³⁷ Voir le répertoire des stages et formation en entreprise, disponible à l'adresse:
www.ge.ch/interface-entreprises



2007) (cf 1.2.2). Au niveau national, ce programme vise à atteindre l'objectif fixé par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), à savoir augmenter à 95% la part des jeunes de moins de 25 ans titulaires d'une certification du secondaire II (CDIP 2006). Le programme consiste dans l'introduction de processus hautement structurés de prise en charge et de suivi (case management), une participation financière de la Confédération et une évaluation des résultats.

A Genève, le projet « Case management : formation professionnelle » s'est décliné sous deux formes :

- la Gestion du suivi individualisé formation professionnelle duale (GSI), rattachée à l'OFPC;
- la Coordination et organisation du suivi individualisé (COSI), gérée par la DGPO.

Chacun des volets du programme a un responsable opérationnel attitré. En outre, une responsable cantonale, rattachée à la direction de l'OFPC, assume les aspects scientifiques et administratifs du projet (financement, pilotage stratégique, évaluations, coordination avec l'OFFT). Le programme dispose d'une plateforme de coordination et d'expertise transversale aux niveaux d'enseignement et offices du DIP³⁸. Celle-ci doit notamment fournir une expertise interdisciplinaire pour les deux cellules (GSI et COSI), orienter les situations complexes vers les dispositifs les plus adaptés, assurer un relais pour les élèves sans statut légal et piloter le suivi de la transition des élèves de 9ème et 10ème degrés (COSI) (GSI 2010a).

Le projet, opérationnel depuis un peu plus d'une année, fait l'objet d'une évaluation au niveau cantonal (mandat confié au SRED).

La Gestion du suivi individualisé (GSI)

Hiérarchiquement rattachée au secteur formation professionnelle de l'OFPC, l'équipe GSI est dirigée par une cheffe de projet et compte 7.15 postes, dont un seul financé par la Confédération.

Le public pris en charge répond globalement aux critères suivants (GSI 2010: 5): être en rupture de formation, avoir suivi sa scolarité dans le canton de Genève, être âgé de moins de 25 ans, avoir été référé par un professionnel et présenter une situation relevant d'une prise en charge intensive et coordonnée (problématique multi-factorielle). A l'origine, le programme s'adressait essentiellement aux jeunes en formation professionnelle duale. Le public-cible a été élargi par la suite aux jeunes en rupture souhaitant raccorder une formation professionnelle duale. Cet élargissement tient au fait que les problématiques référées par Réussir+ sont déjà très dégradées et que la GSI prend en charge la plupart des jeunes sortis des filières de transition professionnelle (anciennement le SCAI) sans perspective de formation.

La GSI travaille selon des protocoles précis:

- Les jeunes accèdent au dispositif par l'intermédiaire de professionnels, notamment: le service de la formation professionnelle (Réussir+) et le service de l'orientation scolaire et professionnelle de l'OFPC, la Cité des métiers et de la formation, l'Office de la jeunesse, les partenaires institutionnels et interinstitutionnels.
- Au départ, le professionnel qui réfère le jeunes remplit une fiche de transmission et d'information.

³⁸ Cycle d'orientation, enseignement secondaire postobligatoire, OFPC, Office médico-pédagogique, Office de la jeunesse.



- Après un premier entretien tripartite (professionnel envoyant le jeune, conseiller GSI, jeune lui-même), le travail sur l'élaboration d'un projet commence, avec ses diverses étapes (discussions, recherche d'informations, mise à niveau scolaire, stages de découverte, stages de préapprentissage, etc.).
- Le jeune rencontre son conseiller chaque semaine. Quand un contrat d'apprentissage a été signé (en général après un stage de longue durée), le contact peut être téléphonique et les rencontres plus espacées, mais l'accompagnement ne cesse pas. Il continue tant que le besoin s'en fait sentir. Un suivi à six mois est prévu après la fin de l'accompagnement.

La GSI travaille dans le cadre d'un réseau nécessairement étendu, lequel comprend l'AI, la FASE, Caritas (Voie 2), le Centre de contact suisses immigrés, le centre de consultation santé jeunes (HUG), Infor Jeunes, l'OCE et les SEMO, la fondation Phénix (traitement des addictions), les services psychiatriques³⁹ des HUG et l'UOG (cours de remise à niveau). Le gestionnaire de cas (*case manager*) coordonne les actions de tous les intervenants. En cas de besoin, il travaille avec la famille.

La GSI ne s'adresse pas qu'à des jeunes en rupture, mais ces derniers représentent plus des trois quarts des quelque 380⁴⁰ jeunes suivis par la GSI en 2009-2010 (GSI 2010: 9). Des données chiffrées quant à l'activité de la GSI sont présentées dans l'annexe 9.4.2 .

Selon les critères de l'OFFT, la GSI est en sous-effectif par rapport à la demande. L'OFFT prévoit en effet un nombre de 30 à 40 situations par conseiller à 100%, alors que durant l'année 2009-2010, la GSI a traité en moyenne 55 situations par poste à plein-temps (GSI 2010 : 11).

La Coordination et organisation du suivi individualisé (COSI)

Rattachée au service de la scolarité de la DGPO, la COSI a pour mission de s'occuper des élèves en difficulté. Elle est sous la responsabilité de l'adjoint de direction du service, dont le poste est entièrement financé par l'OFFT. Les attributions de cet adjoint sont multiples. Seul à s'occuper du projet, il n'arrive matériellement pas à respecter les protocoles de prise en charge ni à effectuer un réel accompagnement.

Les élèves sont envoyés par les écoles au moyen d'une fiche de transmission d'information. Les principaux pourvoyeurs sont l'Ecole de culture générale (ECG) et les filières de transition professionnelle (anciennement SCAI). L'action essentielle du responsable COSI consiste à accueillir les élèves et à effectuer un bilan avec eux. Le travail concret de construction de projet et d'accompagnement est délégué soit aux écoles, soit à la GSI, soit à d'autres dispositifs tels que Tremplin Jeunes.

Des données chiffrées quant à l'activité de la COSI sont présentées dans l'annexe 9.4.3 .

Projets de la DGPO

En plus de la COSI, la DGPO prépare actuellement de nouveaux projets visant à maintenir dans le système de formation des élèves en difficulté ou abandonnant leur formation en cours d'année: la création d'une rentrée alternative en janvier accompagnée d'une réaffectation des ressources en cours d'année; la création d'un espace de rescolarisation pour les élèves en grande difficulté d'apprentissage; et, à plus long terme, la création d'un

39 Notamment la structure JADE (jeunes adultes avec des troubles psychiques débutants).

40 De nombreux documents ont été mis à la disposition de la CEPP. Les indications chiffrées varient d'un document à l'autre en fonction des périodes de référence et des sélections opérées.



centre de formation pour adultes incluant le collège, l'école de commerce et des formations modulaires associées à la validations des acquis.

4.2.3 L'Hospice général

L'Hospice général est l'organe d'exécution de la loi cantonale sur l'aide sociale⁴¹ (J 4 04). Il est chargé de l'accompagnement social et de l'aide financière. Il assume également d'autres tâches, notamment les tâches d'assistance en matière d'asile, ainsi que diverses prestations sociales sur la base de mandats de prestation.

L'Hospice général déploie ses prestations (aide financière notamment) à travers 16 Centres d'action sociale (CAS): des antennes décentralisées ouvertes à toute la population. Ils constituent des points d'ancrage importants des réseaux d'aide ou de soutien au niveau local.

Aide financière

D'une manière générale, l'aide financière est accordée de façon subsidiaire à toute autre source de revenu (assurances sociales fédérales et cantonales, prestations communales) (art. 9 LASI). Le règlement de la loi sur l'aide sociale (J 4 04.01) exclut les jeunes en rupture de formation de 18 à 25 ans (sans charge de famille) de la liste des bénéficiaires des prestations ordinaires mais prévoit, à leur égard, une aide financière exceptionnelle qui peut être inférieure à l'aide ordinaire et/ou limitée dans le temps. Délivrée durant une période initiale de trois mois, celle-ci est reconduite à la condition que le jeune s'engage dans un processus d'insertion ou dans la recherche d'un emploi. Elle est alors complétée d'un supplément d'intégration mensuel de 300 francs⁴². L'aide peut être suspendue si le bénéficiaire ne collabore pas. Un certain nombre de jeunes sont également au bénéfice (ou leur groupe familial) du revenu minimum cantonal d'aide sociale (RMCAS).

En 2010, l'Hospice général a octroyé une aide financière à 3'057 jeunes de 15 à 25 ans (aide sociale: 2'637; RMCAS: 420). Parmi les 2198 jeunes de 18-25 ans, 1597 (72%) n'ont pas de formation achevée au-delà de la scolarité obligatoire⁴³. Un tiers des 18-25 ans (576) suivaient une formation en 2010 (contre 83% des 15-17 ans). Le nombre de jeunes inactifs ou ne recherchant pas d'emploi s'élevait à 66 (7.7%) parmi les 15-17 ans et à 314 (14.3%) parmi les 18-25 ans. Le Tableau 8, produit en annexe 9.4.5, décrit la situation plus en détail selon l'âge et le régime d'aide.

Parmi les 18-25 ans bénéficiaires de l'aide sociale en recherche d'emploi, annoncés à l'OCE, (n=761), 518 (68%) n'avaient pas été formés au-delà de la scolarité obligatoire.

Infor Jeunes

Infor Jeunes est un espace ouvert à tous les jeunes et leurs proches. Son public est principalement composé de jeunes en difficulté, dont une part importante de jeunes en rupture de formation. Pourvue de 5 postes (400%), cette structure offre trois prestations:

41 Art. 3 al. 2 Loi sur l'Hospice général (LHG).

42 En pratique, l'Hospice recourt au contrat social d'aide individuelle (CASI), une mesure d'incitation financière rémunérant la personne aidée de 300 francs supplémentaires chaque fois qu'elle atteint un objectif mensuel d'insertion.

43 Les informations sur la formation achevée la plus élevée sont considérées comme pertinentes dès 18 ans, selon la pratique de l'Office fédéral de la statistique.



- une permanence d'information et de conseil (300 à 400 demandes par mois; 287 jeunes suivis durant l'année 2010⁴⁴);
- des logements d'urgence ou logements collectifs avec encadrement éducatif (cf. Infra);
- une équipe de prévention et d'intervention communautaire (EPIC) intervenant à la demande d'autres professionnels (services, communes, associations, etc.).

En termes de réseau, Infor Jeunes collabore principalement avec l'OFPC (GSI), les conseillers sociaux du postobligatoire, le Service de la protection des mineurs, les CAS de l'Hospice général, l'Office cantonal de l'assurance-invalidité et, dans une moindre mesure, avec les travailleurs sociaux hors murs (TSHM) et les services communaux⁴⁵.

Infor Jeunes ne se conçoit pas comme un service social au sens classique mais plutôt comme un espace de socialisation pour jeunes à risque de désinsertion. Il remplit une fonction d'information, tant au niveau de l'Hospice général qu'au niveau des réseaux de prise en charge. Il n'est pas prioritairement axé sur une thématique particulière mais sur les besoins formulés par le jeune, notamment en matière d'argent, de démarches administratives, de logement, et/ou d'accès à la formation. A partir de l'analyse des besoins, Infor Jeunes travaille en réseau et adresse ses utilisateurs à d'autres professionnels selon les besoins.

A la suite d'une réforme interne, l'Hospice général a décidé de confier le traitement des dossiers de tous les jeunes de 18 à 25 ans à Infor Jeunes. Les majeurs de moins de 25 ans suivis dans les CAS verront dès lors leur dossier transféré à cette structure. Cette décision a été prise à la suite d'un projet pilote évalué en interne (Kolly 2010) impliquant les jeunes normalement pris en charge par les CAS de Saint-Jean, Servette et des Grottes. L'Hospice général prévoit, à partir d'Infor Jeunes, de créer en hiver 2011-2012 une Cité Jeunes intégrant l'ensemble des prestations dédiées aux 18-25 ans.

Logement

L'Hospice général est la seule institution cantonale à proposer une offre d'hébergement pour les jeunes en difficulté. Dix places sont réservées à l'hébergement d'urgence et dix autres sont réservées à des jeunes de 18 à 25 ans nécessitant un accompagnement éducatif. Les jeunes admis doivent avoir un permis de séjour, adhérer au suivi éducatif et être en activité à hauteur de 50% (avec ou sans rémunération). La durée maximale d'hébergement ne peut excéder 12 mois. L'objectif de la prestation est d'offrir un environnement permettant l'élaboration et la conduite d'un projet, visant, par la formation, l'acquisition de compétences et de qualifications professionnelles.

L'offre fait l'objet d'une forte demande et les listes d'attente sont longues. Parmi les jeunes de 18-25 ans, beaucoup quittent le logement familial sans solution d'hébergement au préalable. Dans ces cas, l'Hospice général engage une médiation avec la famille afin de trouver une solution (pour plus de détails, voir annexe 9.4.5 : demandes de logement).

Voie 2

Issue d'une collaboration avec Caritas, Voie 2 permet à des jeunes de suivre un apprentissage tout en restant bénéficiaires de l'aide sociale. Caritas offre la place d'apprentissage, l'encadrement et le suivi, tandis que l'Hospice général verse le salaire d'apprentissage. Une douzaine de contrats ont été signés depuis le début de la prestation,

44 Les données relatives au deuxième semestre 2010 indiquent que près de 50% des demandeurs sont « sans formation ».

45 Ceux-ci collaborent davantage avec les CAS.



soit quatre par année. Cette mesure concerne des jeunes pour qui un salaire d'apprentissage risquerait de le faire sortir des barèmes de l'aide sociale ou d'entraîner des déductions. Une partie des bénéficiaires sont des jeunes femmes seules avec un ou deux enfants à charge. La mesure est associée à un encadrement soutenu sur les plans professionnel, social, financier, voire privé. L'OFPC a reconnu les contrats d'apprentissage.

Révision de la loi sur l'aide sociale

A noter également la révision de la loi sur l'aide sociale, laquelle prévoit des mesures supplémentaires, notamment en faveur de la formation (J 4 04 – 10599). Adoptée par le Grand Conseil, la révision doit faire l'objet d'une votation populaire le 27 novembre 2011.

4.2.4 L'Office cantonal de l'emploi (OCE)

L'OCE est l'organe d'exécution de l'assurance chômage. Il occupe une position centrale dans le paysage institutionnel, dans la mesure où il constitue le premier filet de protection sociale et précède en ce sens le recours à l'aide sociale⁴⁶. En vertu du principe de subsidiarité, l'OCE reçoit un très grand nombre de jeunes en rupture de formation. La direction générale de l'OCE estime qu'il était près de 800 en mars 2011⁴⁷. Ceux-ci sont pris en charge de façon différenciée selon qu'ils expriment explicitement ou non le souhait de raccorder une formation. Les jeunes qui souhaitent se former sont adressés à l'Agence du Léman, une des six agences de l'Office régional de placement, spécialisée dans le traitement des dossiers jeunes, et suivent, pour la plupart, un semestre de motivation, d'autres sont pris en charge selon la procédure usuelle pour les demandeurs d'emploi et sont orientés vers les agences indiquées de l'OCE (offices régionaux de placement). A l'entrée, tous les jeunes en rupture de formation suivent la séance de présentation destinée à l'ensemble des demandeurs d'emploi.

Le retour en formation via le semestre de motivation (SEMO)

Les jeunes manifestant une claire volonté de raccorder une formation sont adressés à l'agence du Léman, dans laquelle travaille une douzaine de conseillers spécialisés dans la prise en charge des jeunes en rupture de formation. La première étape de la prise en charge consiste dans un diagnostic d'insertion, afin de vérifier l'adhésion du jeune au principe d'une formation. Il passe ensuite le test d'aptitude EVASCOL (cf. p. 37), dans le but d'évaluer les acquis scolaires et les aptitudes à la formation. Cette évaluation précède l'intégration du jeune dans un SEMO.

D'une durée de 6 mois (reconductibles) et financé par l'assurance-chômage, le SEMO peut se dérouler dans trois organismes différents: le SEMO de l'OEuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO), le SEMO de la Croix-Rouge, et le SEMO Lac à Nyon. Chaque SEMO a ses particularités mais tous respectent le même cadre: le jeune est accueilli quatre jours et demi par semaine, pour des journées de huit heures. En fonction de son projet de formation, il s'engage dans diverses activités qui varient d'un SEMO à l'autre:

- des ateliers pratiques professionnels (nettoyage, informatique, hôtellerie, etc.);

46 Cf. art. 9, al. 1LASI (J 4 04).

47 Le nombre de 800 est issu d'une extrapolation dont la fiabilité est contestable. En effet, dans un dossier sur deux (jeunes de 18 à 25 ans), le niveau de formation n'est pas renseigné. L'OCE a estimé le nombre de jeunes sans formation achevée en appliquant aux données manquantes (48%) les pourcentages observés parmi les bénéficiaires pour lesquels le niveau de formation était connu. Une telle imputation ne se justifie guère en présence d'un pourcentage aussi élevé de données manquantes.



- des cours de remise à niveau en français et en maths, de culture générale, d'informatique;
- des ateliers créatifs (théâtre, musique, improvisation);
- des ateliers de recherche d'emploi et des stages en entreprise.

Chaque jeune est suivi individuellement par un coach (entretiens hebdomadaires). En cas de problème important, le coach peut référer le jeune à d'autres professionnels.

Le SEMO est une ressource bien identifiée par les institutions concernées par les jeunes en rupture de formation. Le service de la scolarité postobligatoire y adresse beaucoup de jeunes, notamment lorsque la rentrée scolaire a déjà eu lieu et que ces jeunes se retrouvent sans solution à court terme⁴⁸. L'OFPC, par l'intermédiaire de la GSI (cf. 4.2.2), et l'Hospice général y adressent également des jeunes dont la prise en charge nécessite un encadrement à plein temps. Les services communaux y font recours plus sporadiquement. La participation au SEMO requiert un certain niveau d'exigences, si bien que tous les jeunes ne sont pas en mesure d'y accéder ou de s'y maintenir. Les problèmes de dépendance non soignés figurent, par exemple, comme des freins, voire des obstacles à la prise en charge. Les personnes ne pouvant se maintenir en SEMO sont orientées vers l'aide sociale.

Durant l'année 2010, les trois SEMO ont accueilli 455 jeunes, soit un peu plus de la moitié du nombre de jeunes en rupture de formation pris en charge par l'OCE. L'OCE vise un taux d'insertion de 70%. Cet objectif est quasiment atteint (plus de 65%⁴⁹). Les professionnels admettent toutefois qu'une partie des jeunes ayant repris une formation à l'issue du SEMO peinent à s'y maintenir. Ils estiment qu'un quart des jeunes seraient à nouveau en rupture de formation quelques mois après le début de leur apprentissage, mais il n'existe aucune donnée précise quant au suivi post-SEMO.

L'orientation vers le marché du travail

En dehors du SEMO et des mesures associées⁵⁰, l'OCE n'a pas d'autres prestations spécifiquement dédiées aux jeunes en rupture de formation. Les jeunes, dont l'adhésion à un projet de formation ne se confirme pas lors du diagnostic d'insertion, sont « mis en situation » dans des ateliers professionnels du SEMO afin de leur faire prendre conscience de l'intérêt d'une formation.

Une grande partie des jeunes sans qualification (près de la moitié) sont pris en charge dans les autres agences de l'OCE en vue d'une insertion sur le marché du travail. Cette situation tient à plusieurs facteurs: d'une part, au souhait clairement exprimé par les jeunes de trouver un emploi (notamment lorsque le jeune bénéficie déjà d'une certaine expérience professionnelle) et, d'autre part, à un problème d'aiguillage, en amont, lors de l'inscription au Centre d'accueil et d'inscription (CAI) de l'OCE. Géré par du personnel administratif, le CAI n'instruit pas les requêtes des demandeurs d'emploi mais adresse ces derniers aux différentes agences de placement sur la base d'informations sommaires et souvent lacunaires, notamment en ce qui concerne la formation. Si un jeune en rupture de formation n'exprime pas clairement le souhait de raccorder une formation, il ne sera pas forcément

48 L'OCE et la direction générale de l'enseignement secondaire II ont mené, en été 2010, un projet pilote de collaboration transversale SCAI-SEMO au bénéfice de jeunes en fin de scolarité obligatoire qui n'ont pas trouvé de stage de longue durée (arrêt en septembre 2010). La collaboration se poursuit avec le SEMO croix-Rouge: l'OCE finance 2.5 places de SEMO pour des jeunes n'ayant pas eu de place de pré-apprentissage.

49 Taux calculé après exclusion des abandons et des renvois du SEMO.

50 La logistique des mesures du marché du travail (LMMT) finance des cours de remise à niveau en français et en maths à l'Université ouvrière de Genève.



orienté vers l'agence du Léman, ni conseillé sur les options possibles. Ce problème a en partie été amoindri par l'intercession du dispositif EQIP, les jeunes identifiés dans le cadre du dispositif pouvant faire l'objet d'une inscription facilitée et d'une orientation plus directe vers l'agence du Léman.

Audit de l'OCE: pilotage et nombre de dossiers

D'un point de vue contextuel, relevons ici qu'un audit réalisé en 2010 (Held 2010), sur mandat du secrétariat à l'économie (SECO), a dressé un certain nombre de constats indiquant un déficit de pilotage au sein de l'OCE. Il apparaît également que les conseillers en placement sont surchargés par rapport à la moyenne suisse: à Genève, on recense 123 dossiers par conseiller, contre 99 en moyenne nationale.

4.2.5 Les dispositifs communaux

Mis en place durant les années 2000, les dispositifs d'insertion communaux tranchent avec la pratique genevoise des politiques publiques d'ordinaire plutôt centralisatrice. On recense les dispositifs communaux suivants:

- le Service de la jeunesse et de l'emploi à Vernier (depuis 2003);
- le Service des actions sociales et jeunesse à Meyrin qui recouvre les structures suivantes: Transit, Antenne objectif emploi et Interface Entreprises (partie du dispositif en place au début des années 2000);
- Projet Emploi Jeunes à Carouge (depuis 2005);
- Contact Emploi Jeunes à Lancy (depuis 2007);
- Antenne Jeunesse à Plan-les-Ouates (depuis 2009);
- Onex solidaire (depuis 2008⁵¹);
- Action Trois-Chêne pour Chêne-Bougeries, Chêne-Bourg et Thônex en partenariat avec les communes de Anières, Cologny, Gy, Jussy, Meinier, Puplinge, Presinge et Vandoeuvres (depuis 2008);
- Cap Emploi à Bernex (depuis 2009), en collaboration avec les communes de la Champagne (Confignon, Soral, Chancy, Cartigny, Aire-la-Ville);
- Projet VIA (depuis 2009) en Ville de Genève.

Ces structures sont toutes des services communaux, à l'exception de Onex solidaire (projet de l'Oeuvre suisse d'entraide ouvrière financé par la commune d'Onex) et VIA, une association dont l'origine tient à une initiative du Département de la cohésion sociale de la Ville de Genève, notamment la Délégation à la jeunesse⁵² (DEJ).

La plupart de ces structures se sont développées en réponse à des besoins identifiés au niveau local, notamment en ce qui concerne l'insertion sociale et professionnelle des jeunes⁵³. A ce jour, les structures de Vernier et de Meyrin sont les plus développées. Les autres

51 Le projet jeune a été mis en place au début de l'année 2011, sur demande de la commune d'Onex. Pour des raisons de calendrier, il n'a pas été intégré dans la liste des projets analysés dans le cadre de la présente évaluation.

52 Le projet VIA est rattaché à la Boîte à Boulots. Le financement est réglé via une convention de subventionnement datée du 22 juin 2010.

53 L'antenne Objectif Emploi indique, par exemple, intervenir en subsidiarité et en complémentarité de l'action de l'OCE. Son action est destinée à tout résident de la commune en recherche ou demande d'emploi, mais prioritairement aux personnes dépourvues de droits à des indemnités journalières du canton (AOE 2009).



sont en phase de développement (à Carouge, Genève, Lancy) ou au tout début de leur activité (à Plan-les-Ouates, en Champagne, à Onex pour le volet jeune de Onex solidaire). Les structures mises en place à Meyrin, Vernier, Trois-Chêne et Onex ne sont pas uniquement destinées aux jeunes mais à la population active (moins de 65 ans) de la commune.

Le développement de ces structures participe de l'émergence d'un modèle d'action typiquement communal. Le trait distinctif de ces structures réside dans le travail de proximité. Même si tous les dispositifs communaux n'ont pas encore atteint le stade de développement de Vernier ou de Meyrin, les politiques et les professionnels des communes concernées partagent une même conception dans la manière d'aborder la prise en charge des jeunes en rupture de formation. On développera ici le modèle communal type tel qu'il tend à se dessiner au travers de la pratique.

Le dispositif communal type⁵⁴

Le dispositif de prise en charge des jeunes en rupture comporte un certain nombre d'outils qui correspondent à des étapes dans un processus. Toutes les étapes ne sont pas nécessairement effectuées:

- **L'accueil** — La plupart des communes ont organisé une permanence sans rendez-vous. Cette étape offre avant tout une écoute, une possibilité de première mise à plat des demandes et des problèmes. Elle est l'occasion de fixer un rendez-vous avec un conseiller pour aborder un travail à plus long terme.
- **Le suivi personnalisé** — Le premier rendez-vous donne l'occasion de nouer un lien avec un professionnel qui va devenir le référent du jeune et suivre son parcours au sein du dispositif. En fonction des étapes et des besoins, des entretiens plus ou moins rapprochés sont fixés. L'activité du jeune est régulièrement évaluée.
- **Les chantiers ou les ateliers** — Sur la base d'un contrat et moyennant une petite rétribution, une activité d'utilité publique (repeindre des locaux, aider au déménagement d'une administration, réparer des vélos) encadrée par des travailleurs sociaux permet d'évaluer les compétences sociales de base du jeune et de le « remettre en selle ».
- **Les missions dans l'administration communale** — Des jeunes sont mis à disposition de la commune pour des événements ponctuels (apéritifs, manifestations publiques, etc.). Il s'agit à la fois d'un espace d'observation du comportement, de valorisation personnelle et d'intégration sociale.
- **Les stages en entreprise**, d'une durée de deux à trois semaines (stage de découverte) ou de plusieurs mois (stage avec visée de préapprentissage) — Le stage fait l'objet d'un contrat tripartite entre le jeune, l'entreprise et le dispositif communal⁵⁵.

Les dispositifs de Vernier, Meyrin, Carouge et Lancy ont développé leur propre réseau d'entreprises au niveau local, avec pour objectifs de les inciter à la collaboration en leur proposant des candidats adaptés à leurs besoins et de les intéresser aux jeunes qui n'ont pas de place d'apprentissage et les pousser ainsi à devenir entreprises formatrices.

54 Synthèse rédigée à partir des cas de Vernier, Meyrin, Lancy, Plan-les-Ouates, Genève et Bernex.

55 Le stage de découverte n'est en général pas rémunéré. Le stage de longue durée est rémunéré sur la base d'un tarif n'excédant pas les conditions de la première année d'apprentissage. Tout ou partie de la rémunération du stage est prise en charge par la commune. Le stage est suivi et évalué. Dans le meilleur des cas, il aboutit à un apprentissage dans l'entreprise, ou à un retour en formation. Certains dispositifs (ville de Genève, Bernex-Champagne) organisent des stages au sein de l'administration communale.



Selon les communes, ce dispositif-type peut être complété par d'autres outils : mise à disposition de ressources informatiques, ateliers d'aide à la préparation de CV et de lettres de motivation, cours de remise à niveau scolaire (la plupart du temps à l'UOG), mise à disposition de logements d'urgence, etc.

Les réseaux élargis de Vernier et de Meyrin

Partant d'expériences et de constats différents, les deux dispositifs communaux de Vernier et de Meyrin ont depuis peu élargi leur activité de manière à intégrer tous les acteurs concernés par la prévention et l'action liées à la rupture de formation. Meyrin a appelé son réseau «EQIP@M»⁵⁶, en référence à EQIP, Vernier l'a baptisé « Réseau Jeunesse »⁵⁷. Il existe bien entendu des différences entre ces deux réseaux. Ils sont néanmoins composés du même type d'acteurs:

- Les acteurs scolaires locaux, à savoir l'école primaire (éducateurs du Réseau d'éducation prioritaire, assistants sociaux) et le cycle d'orientation avec les conseillers sociaux;
- Les représentants des lieux gérés par la FASE (cf. infra) : centres de loisirs, maisons de quartier, jardins Robinson;
- Les travailleurs sociaux hors-murs (éducateurs de rue);
- Des représentants des Centres d'action sociale et de santé (CAS) de la commune (Vernier en compte trois, Meyrin un);
- A Meyrin, des représentants de l'antenne locale de l'OFPC.

La collaboration au sein des réseaux est formalisée par des protocoles signés par chacun des participants institutionnels. Les deux réseaux poursuivent des objectifs similaires, à savoir: faire en sorte que tous les acteurs tiennent un discours cohérent par rapport à la formation, sur la base d'une information identique et partagée; identifier et coordonner les actions les plus appropriées de manière à éviter que les missions ne se concurrencent; ne faire appel à des tiers que lorsqu'il n'existe pas de solution locale.

4.2.6 La Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe)

La FASE est une fondation de droit public dont la mission est définie par la loi⁵⁸. Elle regroupe plusieurs dispositifs :

- 43 centres de loisirs et maisons de quartier⁵⁹ (animation socio-culturelle), en lien avec les communes et la Fédération des centres de loisirs et de rencontre (FCLR);
- 70 à 80 travailleurs sociaux hors-murs (TSHM) couvrant l'entier du territoire, à l'exception de la Ville de Genève où le travail social hors murs est géré par la Délégation à la jeunesse (Ville de Genève);

56 La création du réseau [EQIP@M](#) a été officiellement annoncée en novembre 2010 (Meyrin ensemble, n°124). Il s'inscrit dans la continuité du dispositif EQIP abordé dans le prochain chapitre.

57 Le réseau a été formellement constitué le 7 avril 2011 avec la signature de la Charte « Jeunesse » de Vernier.

58 Loi relative aux centres de loisir et de rencontres et à la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle du 15 mai 1998 (J 6 11).

59 Il s'agit de centres gérés par des associations.



- l'unité d'assistance personnelle (UAP), composée de 6 éducateurs chargés, sur mandat judiciaire, d'assurer un suivi intensif de jeunes ayant fait l'objet d'une condamnation pénale (art. 13 du Code pénal)⁶⁰.

La FASE ne s'occupe donc pas directement de jeunes en rupture dans le sens d'une prise en charge des problèmes liés à l'orientation et la formation, mais elle propose des activités (petits jobs, chantiers éducatifs, « camps de rupture ») visant à mobiliser les « ressources de base » des jeunes sur un projet donné.

Les jeunes en rupture de formation sont repérés par les animateurs et surtout par les TSHM, qui les réfèrent aux dispositifs communaux (cf. 4.2.5) ou cantonaux, notamment à Infor Jeunes de l'Hospice général ou à l'OFPC. La FASE est également en relation avec les conseillers sociaux du CO et des établissements du postobligatoire.

Les situations les plus problématiques sont signalées à la responsable du secteur « situations complexes ». Celle-ci participe en tant que déléguée au dispositif EQIP (20%). En 2010, le secteur « situations complexes » s'est ainsi occupé directement de 12 situations.

4.2.7 L'Office médico-pédagogique (DIP)

Rattaché au DIP, l'Office médico-pédagogique gère l'enseignement spécialisé et les consultations médico-psychologiques (consultations psychologiques au cycle d'orientation notamment). Il prend en charge les enfants et les jeunes de 4 à 20 ans atteints dans leur santé physique et/ou mentale et qui, de ce fait, ne peuvent suivre l'enseignement ordinaire.

Malgré les problèmes auxquels ils sont confrontés, les jeunes suivant un enseignement spécialisé ne sont pas - par définition - en rupture avec le système scolaire. A terme, certains jeunes réintègrent néanmoins l'enseignement ordinaire où des risques de décrochage ou de rupture peuvent apparaître. Le CTP compte, dans ses classes, plusieurs jeunes en provenance de l'enseignement spécialisé et qui requièrent une attention particulière (cf. 3.3.2).

Plus proches de la problématique traitée dans ce rapport, les psychologues de l'OMP jouent potentiellement un rôle important de repérage au sein des établissements scolaires. Au cycle d'orientation, ils font partie des équipes de santé. Dans ce contexte, ils sont amenés à suivre des élèves présentant des risques de rupture (difficultés d'adaptation, décrochage, divers troubles psychologiques) .

L'OMP se situe en marge de la problématique traitée dans ce rapport. Contrairement aux institutions évoquées dans ce chapitre, il n'a pas contribué au développement ni participé à la plateforme EQIP⁶¹.

4.2.8 L'Office cantonal de l'assurance-invalidité (OCAI)

L'Office cantonal de l'assurance invalidité est l'organe d'application de la loi éponyme (LAI). Il gère tous les aspects liés à l'orientation, la formation et l'insertion professionnelle des jeunes dont les atteintes à la santé relèvent d'une prise en charge de l'assurance invalidité (AI). Les jeunes en formation pris en charge par l'AI touchent une indemnité journalière.

60 Cette prestation relève en principe du SPMi. La FASE héberge l'UAP de façon transitoire jusqu'à la fin de l'année 2011. Les cas traités sont attribués dans le cadre d'une plate-forme SPMi-FASe, la FASE prenant en charge les cas nécessitant un suivi intensif.

61 La CEPP n'a pas interrogé de représentants de cet Office car celui-ci n'entrait pas dans le champ d'évaluation (cf. 1.3), bien que des liens avec la problématique existent et pourraient être approfondis.



L'OCAI peut être amené à prendre en charge des jeunes en rupture de formation du fait d'atteintes à la santé repérées plus ou moins tardivement. Ils sont détectés par des professionnels d'autres institutions, souvent après un long parcours de rupture semé d'échecs dus en particulier à des problèmes psychiques fréquemment niés par les jeunes eux-mêmes (handicap léger, instabilité psychique, problèmes d'autonomie, problèmes cognitifs).

D'autre part, l'OCAI peut reprendre en charge des jeunes dont il avait perdu la trace. Il s'agit de jeunes qui n'ont pas réactivé leur demande à temps à la fin de leur scolarité. Ceux-ci sont alors en rupture par rapport à la prise en charge de l'AI mais peuvent facilement y prétendre à nouveau.

En 2010, l'AI comptait 210 jeunes entre 15 et 25 ans pris en charge par le secteur réadaptation (les autres étant en institution). Avec ces jeunes, les conseillers en réadaptation effectuent un travail d'orientation (tests, entretiens, rencontre avec les parents) jusqu'à la prise en charge par une structure adaptée. L'AI finance des formations externes ou place le jeune dans un centre AI.

4.2.9 Le Service de protection des mineurs (SPMi)

Rattaché à l'Office de la jeunesse (DIP), le SPMi exécute des mandats civils et judiciaires⁶² (tutelle, curatelle, sanctions pénales). Il supervise les placements en foyer, accompagne les familles en cas de problèmes (violence, toxicomanie, etc.) ou de divorce conflictuel. Le service compte une centaine d'assistants sociaux répartis en plusieurs sections (secteurs géographiques) couvrant l'intégralité du territoire.

Le SPMi couvre la population des jeunes de 0 à 18 ans. Environ un tiers des jeunes suivis ont entre 16 et 18 ans. A partir de 18 ans, le SPMi interrompt sa prise en charge, à moins d'une demande de la part du jeune ou de l'existence d'un mandat pénal. Chaque assistant social gère jusqu'à 70 dossiers.

La population prise en charge se caractérise par la complexité et la multiplicité des problématiques rencontrées. Chaque situation présente en réalité un cumul de problématiques. La question de la formation est certes importante mais pas forcément prioritaire. Cela étant, les professionnels du SPMi sont particulièrement sensibles aux prérequis nécessaires à la réussite d'une démarche de formation (estime de soi, relations aux autres, entourage, etc.). Il s'agit avant tout de traiter les problèmes familiaux, psychologiques et sociaux du jeune. Pour tous les aspects concernant la formation, l'apprentissage ou la réinsertion socio-professionnelle, le SPMi oriente le jeune vers d'autres intervenants.

Les assistants sociaux peuvent néanmoins rencontrer certaines difficultés à trouver des relais dans le réseau institutionnel en raison des caractéristiques de la population prise en charge. L'accès à des dispositifs d'insertion s'avère parfois compliqué en raison des seuils d'accès fixés par les institutions. De fait, le SPMi est positionné en bout de chaîne en matière d'intervention sociale et est identifié comme tel. Il fait souvent face à des attentes sans rapport avec sa capacité d'action réelle.

La tranche d'âge 15-18 ans – avant la majorité, mais après la fin de la scolarité obligatoire – est particulièrement difficile, en particulier si les parents ne parviennent pas à assumer leur

⁶² En concertation avec le SPMi, FASE (UAP) prend en charge les dossiers relevant de l'article 13 du Code pénal.



rôle et si le mineur est en opposition complète. Ces jeunes sont néanmoins régulièrement convoqués jusqu'à leur majorité, pour maintenir un lien, mais souvent sans résultat probant.

Le SPMi tient une statistique de la population prise en charge (âge, problématique, type de mandat). Le SPMi n'a pas été en mesure de remettre des indications plus détaillées sur les jeunes de 15 à 18 ans.



4.3 Examen transversal des critères d'évaluation et des résultats

Les critères d'évaluation de l'action varient en fonction du cadre institutionnel et de l'approche utilisée, selon que l'institution concernée met l'accent sur l'atteinte des prérequis, sur des objectifs intermédiaires ou sur l'objectif final, soit le retour en formation. Quoique de nature différente, les critères annoncés sont tous pertinents bien qu'ils soient exclusivement centrés sur des aspects individuels.

4.3.1 Le retour à la formation

Plusieurs dispositifs mesurent l'atteinte de cet objectif. Seule la GSI et, dans une moindre mesure, le dispositif de la commune de Vernier effectuent des mesures de suivi après le retour en formation pour vérifier que le jeune n'a pas abandonné et continue avec succès le processus entamé. La GSI ne dispose toutefois pas du recul suffisant pour fournir des données concernant le suivi des jeunes entrés en formation en 2010.

Le tableau ci-dessous donne une indication chiffrée - pour les dispositifs qui font ce monitoring - de l'atteinte de l'objectif de retour en formation. Ces données ne sont pas comparables en raison des différences possibles au sujet des publics pris en charge et des sélections opérées en amont, notamment pour la GSI et le SEMO, soit les deux dispositifs enregistrant les taux d'insertion les plus hauts. S'agissant du SEMO, une sélection s'opère au préalable, de manière à maximiser le taux d'insertion (l'OCE évalue le SEMO sur ce critère). Les SEMO indiquent également qu'une partie des jeunes placés en apprentissage à l'issue du SEMO interrompent à nouveau leur parcours quelques mois plus tard. Aucun dispositif, à l'exception de la GSI et peut-être de Vernier, ne fait un suivi à plus long terme, c'est-à-dire au delà du retour en formation.



Tableau 4: Proportion de jeunes en rupture de formation réintégré en formation par dispositif

Insti-tution	Dispositif	Jeunes pris en charge	Taux d'insertion (formation)	Observation
OCE	SEMO	455 (3 SEMO)	S. OSEO: 67% S. Croix-Rouge: 69% S. Lac: ND	Les SEMO notent un risque élevé de nouvelle rupture trois mois après le retour en formation.
OFPC	GSI	290	58%	Jeunes en dehors du système de formation au début de la prise en charge
OFPC	Tremplin Jeunes (insertion)	100	36%	Hors SEMO et ateliers protégés
Lancy	Contact Emploi Jeunes	89	37%	
Carouge	Projet Emploi Jeunes	49	35%	Taux calculé parmi les jeunes dont la prise en charge s'est terminée en 2010.
Ville de Genève	VIA	34	29%	

ND: Donnée non disponible

Sources: documents ad hoc et/ou rapports d'activité remis par les dispositifs dans le cadre de l'évaluation. cf. (Felder 2011).

Note: Le dispositif de Bernex-Champagne atteint un taux d'insertion de 65% ; ce chiffre n'est toutefois pas attesté par un document actuellement consultable. La commune de Vermier ne considère pas uniquement le retour en formation comme critère de succès ; elle inclut l'accès direct à un emploi. Un questionnaire est envoyé chaque année aux personnes ayant été suivies par le service de la jeunesse et de l'emploi pour déterminer comment leur situation a évolué. Pour ce qui concerne les jeunes de 15 à 25 ans, les résultats obtenus pour l'enquête 2010 sont les suivants : 47% des jeunes sont considérés comme « en progression », 40% comme « stabilisés » et 12% « en régression ». Ce résultat doit toutefois être tempéré par la prise en compte du taux de réponse (16% des 1687 personnes contactées) et du fait que les personnes « en régression » sont probablement sous-représentées parmi celles qui ont renvoyé le questionnaire. Les dispositifs d'Onex (projet jeune), de Meyrin et de Plan-les-Quates ne disposent pas ou n'ont pas remis de statistiques à la CEPP.

4.3.2 Les prérequis et la dynamique d'évolution

Outre le critère de retour à la formation, plusieurs professionnels soulignent l'importance de critères relevant des prérequis et pouvant difficilement être quantifiés :

- la restauration d'une certaine estime de soi;
- la remobilisation personnelle;
- la capacité à formuler un projet personnel;
- l'autonomisation;
- la restructuration du quotidien en conformité avec un minimum de normes (se lever le matin, etc.);
- la cessation d'activités illégales ou marginalisantes (drogues, délinquance).

Pour les professionnels mettant en avant ces critères, le succès de l'action se mesure au fait que le jeune en rupture entre dans un processus dynamique où une évolution, même subjective, peut être constatée. Plus la rupture est ancienne et profonde, plus la durée de prise en charge et le temps nécessaire à atteindre l'objectif peuvent être longs.

On note également que ces critères se concentrent sur le niveau individuel. Ils ne tiennent pas forcément compte de l'environnement des jeunes, alors que l'entourage, comme on l'a vu, peut jouer un rôle important dans le processus d'insertion des jeunes.



4.4 La collaboration interinstitutionnelle

Indépendamment du projet EQIP (chapitre 5), les professionnels travaillant dans les dispositifs de prise en charge des jeunes en rupture entretiennent des contacts peu formalisés. Dans les faits, ils ne traduisent pas une réelle collaboration au sens d'une action menée de concert.

Certaines institutions semblent, par ailleurs, se suffire à elles-mêmes ou attendre des autres qu'elles s'adaptent à leurs normes. On constate peu de collaborations véritablement abouties.

4.4.1 Les collaborations abouties

Deux pôles de collaborations particulièrement développés apparaissent clairement (Felder 2011). Il s'agit, d'une part, des réseaux développés au niveau communal qui se sont construits sur plusieurs années et, d'autre part, du réseau de collaboration centré sur la GSI, dispositif certes récent, mais qui a rapidement fait ses preuves.

Les collaborations au niveau local/communal

Les dispositifs communaux sont en relation étroite avec les principaux dispositifs cantonaux, mais souvent au travers de leurs antennes locales : les CAS de quartier de l'Hospice Général, les TSHM « locaux » de la zone d'intervention FASE à laquelle appartient la commune, le cas échéant l'antenne OFPC locale (Meyrin). Les réseaux de Vernier et de Meyrin constituent les exemples les plus développés de collaboration interinstitutionnelle. En outre, les dispositifs communaux travaillent en étroite collaboration les uns avec les autres⁶³ et tendent à développer une philosophie commune.

La GSI

La GSI (OFPC) a noué des relations de travail significatives avec Infor Jeunes (Hospice général) et avec les principaux dispositifs communaux (Meyrin, Vernier, Carouge, Lancy). Elle est en contact régulier avec la COSI (DGPO) dont elle partage le financement fédéral, avec Tremplin Jeunes (OFPC) et Réussir+ (OFPC) dont elle est le prolongement.

Tous les dispositifs communaux impliqués évaluent positivement leur collaboration avec la GSI. Ce succès tient, d'une part, à la pertinence des actions menées par rapport aux besoins des jeunes (coaching et suivi intensif) et, d'autre part, au fait que la GSI est le seul dispositif dont l'action se prolonge au delà du retour en formation.

On observe une certaine complémentarité entre les dispositifs communaux et la GSI. La GSI peut notamment s'appuyer sur le travail effectué par les communes en termes d'insertion pour ensuite prendre le relais une fois que ce travail a abouti à un retour en formation mais que le besoin d'un suivi demeure. Le passage de témoin ne se fait néanmoins pas sans difficultés, car les jeunes ne reconnaissent pas toujours la nécessité de continuer un suivi alors qu'ils ont repris une formation. De plus, cela nécessite d'établir un rapport de confiance dans le cadre de la GSI, ce qui ne va pas toujours de soi quand les jeunes concernés ont déjà établi un lien fort avec l'intervenant communal.

Les collaborations avec les établissements scolaires

Le SPMi, la FASE et les principaux dispositifs communaux (dans une moindre mesure Infor Jeunes) considèrent l'école comme un acteur essentiel avec lequel ils collaborent déjà.

⁶³ Dans certains cas, cela peut aller jusqu'à fournir des ressources (places de stages par exemple) pour *dépanner* un dispositif dans le besoin.



4.4.2 Les tensions interinstitutionnelles

Les tensions résultent dans leur grande majorité d'une rivalité entre institutions ou dispositifs se disputant la primauté dans la conduite d'un suivi ou la mise en œuvre de certaines mesures. Deux pôles de frictions apparaissent :

L'OFPC et les dispositifs communaux

Des tensions sont observées entre l'OFPC et les dispositifs communaux. Ces derniers adressent peu volontiers des jeunes à l'OFPC, invoquant l'incapacité de l'administration à accueillir ce type de public. La pratique rapportée consiste à toujours adresser un jeune à une personne connue de celle qui réfère le jeune⁶⁴.

La complémentarité des interventions entre les niveaux communal et cantonal ne va pas de soi. Les responsables des dispositifs communaux sont soucieux de valoriser leurs pratiques face aux dispositifs cantonaux (OFPC notamment) et sont particulièrement sensibles aux mises en question de la politique communale et des compétences professionnelles des conseillers en insertion communaux. Certains responsables cantonaux observent, quant à eux, que les communes tendent à reproduire à leur échelle des réseaux de prise en charge sans tenir compte des prestations du canton. Le dispositif EQIP a été le lieu d'expression privilégié de ces tensions.

L'Hospice général et les dispositifs communaux

Les problèmes évoqués à propos de l'Hospice général sont d'une nature différente. Des tensions entre professionnels peuvent surgir lorsqu'un jeune est référé à un dispositif basé sur la libre adhésion dans le cadre d'un CASI qui implique certaines obligations⁶⁵.

Par ailleurs, quasiment tous les intervenants communaux regrettent la décision de l'Hospice Général de retirer aux CAS la gestion de l'aide sociale aux jeunes pour en confier la responsabilité à Infor Jeunes. Les dispositifs communaux collaborent en effet étroitement avec les CAS de quartier. Une prise en charge centralisée n'offrirait pas les mêmes avantages, en termes de proximité, qui plus est si les autres membres du groupe familial restent suivis par le CAS. Les professionnels admettent toutefois qu'il ne s'agit pas d'une situation insurmontable.

4.5 Couverture des besoins, lacunes et problèmes

4.5.1 Les besoins couverts

L'examen des actions menées par les différentes institutions témoigne d'une offre abondante, dense et de nature à couvrir la plupart des besoins des jeunes en rupture de formation, notamment en ce qui concerne:

- le conseil;
- l'évaluation des acquis et des aptitudes;
- l'orientation;
- les mesures d'insertion.

64 Le même discours est tenu à propos de l'OCE.

65 Pour mémoire, le CASI fixe des objectifs dont l'atteinte est rémunérée par une prime financière de 300 francs qui s'ajoute à l'aide financière de base.



Les institutions cantonales sont principalement compétentes en ce qui concerne le conseil, l'orientation et l'évaluation formelle des acquis et des aptitudes. Les communes, quant à elles, couvrent en partie ces besoins, mais la plus-value de leur intervention réside bien davantage dans:

- la réactivité (prise en charge immédiate du jeune);
- la proximité (réseau de collaboration communal et intercommunal, notamment en lien avec les entreprises);
- la souplesse du cadre d'intervention (libre adhésion et faible densité normative).

Ces qualités définissent en creux les défauts de la plupart des institutions cantonales, en particulier l'OCE, l'OFPC et l'Hospice général dont le carcan normatif crée des freins, parfois évitables, à la prise en charge.

L'action communale ne couvre cependant pas l'intégralité du territoire. Par exemple, la commune de Versoix, notamment, ne dispose pas de dispositif semblable à ceux observés dans les autres communes, alors que Versoix fait face aux mêmes types de problèmes. Une étude menée en 2008 l'a clairement démontré (Wicht et al. 2008).

4.5.2 Les besoins partiellement couverts

Les jeunes qui parviennent à raccorder une formation après un épisode de rupture ont encore des besoins en termes d'accompagnement. Or, dans la plupart des dispositifs l'accompagnement s'arrête au moment où le jeune signe un contrat d'apprentissage. Les relais traditionnels en matière de suivi des apprentis par exemple ne sont parfois pas suffisants.

Avec la gestion du suivi individualisé, le dispositif genevois tend vers une plus grande couverture des besoins. La GSI est la seule entité qui suit véritablement les jeunes après qu'ils ont pu raccorder une formation.

La GSI est cependant dans une situation problématique. Elle est le dispositif qui obtient l'un des plus forts taux de réussite et son apport est évalué très positivement par la majorité des professionnels qui collaborent avec elle. Paradoxalement, ce succès ont amené les responsables à la décision de ne pas trop faire de publicité pour le dispositif. A la limite de ses possibilités, la GSI ne peut en effet pas forcément en mesure d'absorber une augmentation du nombre de prises en charge sans que la qualité du suivi – et donc l'efficacité finale – s'en ressente.

La COSI, quant à elle, ne peut manifestement pas respecter le protocole de suivi individualisé défini par le projet fédéral. Le manque d'une force de travail « terrain » est évident.

4.5.3 Les besoins non couverts

Malgré la densité et le caractère abondant de l'offre en matière de prise de charge, celle-ci s'avère incomplète aux yeux de la plupart des acteurs interrogés. Ceux-ci observent que certains jeunes en rupture de formation ne présentent pas les pré-requis suffisants – notamment en ce qui concerne les motivations et les comportements - pour entrer et se maintenir dans une démarche d'insertion professionnelle telle qu'elle est proposée par la plupart des dispositifs (SEMO et dispositifs communaux).



Les professionnels relèvent également que la plupart des jeunes en rupture ont une très mauvaise estime de soi et, par conséquent, adoptent d'emblée des postures d'échec. Cela peut se traduire notamment par toute une série de comportements mal perçus non seulement par les entreprises, mais aussi par les institutions censées les aider. Leur prise en charge relèverait d'une offre à bas-seuil avec un encadrement pédagogique et éducatif à plein temps durant plusieurs semaines avec des objectifs bas (octroyer un temps plus long au jeune pour le remobiliser sans objectif contraignant).

Les jeunes les plus en difficulté sont à rechercher du côté du SPMi. Or, comme on l'a vu, ce service atteint rapidement ses limites en matière de prise en charge, en raison du nombre de dossiers à traiter et du fait qu'il ne bénéficie que partiellement des prestations offertes par les autres institutions.

D'autres lacunes, moins prégnantes, apparaissent également, notamment en ce qui concerne le soutien psychothérapeutique, le logement et les aides financières ponctuelles indépendantes de l'aide sociale.

4.5.4 Les employeurs publics et privés: des partenaires indispensables

L'implication des entreprises et des administrations est une composante indispensable dans la prise en charge, car ce sont elles qui, in fine, forment les jeunes et leur permettent de se confronter au monde du travail et à ses obligations. Tous les protocoles de prise en charge impliquent des stages de courte ou de longue durée, que ce soient le SCAI (avant la réorganisation de ce service), les SEMO, les dispositifs communaux, l'OFPC et ses différents services, etc. Les prestations d'Interface-Entreprises permettent un ajustement pertinent de l'offre et de la demande.

Les structures prenant en charge des jeunes en rupture de formation soignent et recherchent la collaboration avec des entreprises formatrices. En effet, les entreprises ne cherchent pas spontanément – pas plus que les administrations publiques – à prendre sous leur aile des jeunes ayant des difficultés scolaires ou d'adaptation à un environnement contraignant (Berclaz 2010). Les entreprises acceptent de le faire pour autant que les institutions qui placent les jeunes assurent une partie du suivi, notamment sur le plan psychosocial, et/ou assument une partie des coûts (assurances notamment).

Les collaborations sont précieuses et nécessitent une attention vigilante de la part des professionnels pour les maintenir dans la durée.

S'agissant des administrations, l'engagement de jeunes en rupture de formation relève davantage de la volonté politique et des possibilités d'encadrement au sein des services administratifs.

Le projet pilote mené par Interface-Entreprises (coaching des PME dans les filières AFP) ouvre des perspectives intéressantes pour augmenter le nombre d'entreprises formatrices dans les métiers à bas seuil.

4.5.5 Les populations difficiles à atteindre

La forte densité des acteurs et des interventions sur le territoire genevois rend peu probable l'hypothèse selon laquelle des jeunes évolueraient dans un *no man's land* institutionnel. D'une manière générale, le potentiel de repérage et d'intervention est loin d'être négligeable eût égard à la taille du canton, à sa population et au nombre d'acteurs en présence. Selon



les personnes interrogées (entretiens et focus groupes), certains segments de population échappent (volontairement ou non) aux interventions:

- Certains jeunes évitent le contact avec les institutions, par découragement face aux démarches administratives ou alors par fierté⁶⁶ et/ou se « débrouillent » par le biais de petits jobs.
- D'autres se maintiennent à distance des institutions, parfois en évoluant dans une certaine illégalité (petits trafics).
- Les jeunes femmes migrantes sont peu connues des travailleurs sociaux hors murs, l'espace public étant davantage investi par les hommes. Certaines d'entre elles resteraient confinées à la maison sans véritable contact avec l'extérieur et sans possibilité de repérage. Les professionnels soulignent également que les jeunes migrants sans formation sont parfois pris en charge par leur réseau communautaire sans forcément passer par les institutions (communauté latino-américaine notamment);

Par définition, il est difficile, voire impossible, de connaître avec précision le nombre de jeunes concernés.

4.5.6 Les problèmes organisationnels

Certaines institutions présentent des configurations organisationnelles ou des processus internes dommageables à une prise en charge efficace et efficiente des jeunes en rupture de formation, au point que ces problèmes peuvent avoir une réelle incidence sur le parcours des jeunes.

La gestion de l'accueil à l'OCE et l'accès au SEMO

Face aux jeunes en rupture de formation, l'OCE se trouve dans une situation quelque peu paradoxale étant donné que la plupart des jeunes concernés ne sont pas d'authentiques *demandeurs d'emploi*. Pour les jeunes sans ressources financières, l'OCE se situe cependant en première ligne en matière de prise en charge du fait du principe de subsidiarité par rapport à l'aide sociale. Il reçoit par conséquent un nombre très important de jeunes en rupture de formation. On relève trois types de problèmes:

- **Accueil des jeunes.** Au tout début du processus, la prise en charge des jeunes en rupture de formation n'est pas à la hauteur de l'enjeu. Bien que l'OCE ait créé une unité spécialisée dans le traitement des dossiers jeunes (agence du Léman), on constate que l'accès à cette unité n'est pas garanti au moment de l'inscription (censée se faire en 15 minutes). D'une part, les jeunes sont astreints à suivre une séance collective qui n'est pas adaptée à leur situation. D'autre part, la problématique du jeune n'est pas suffisamment décodée pour garantir une orientation vers le service approprié. Cette orientation repose en grande partie sur les déclarations spontanées du jeune – notamment la volonté de se former - et non pas sur une investigation de l'OCE. Preuve en est l'absence de renseignements sur le niveau de formation des moins de 25 ans dans la base de données, information manquante pour près de 50%

66 Les entretiens réalisés par Wicht et al. dans la commune de Versoix illustrent bien ces problématiques, comme par exemple les propos rapportés d'une assistante sociale du CAS:
« Entre l'accueil et le rendez-vous avec les assistants sociaux, certains jeunes peuvent disparaître dans la nature. Cette semaine on a eu le cas d'un jeune qui est venu l'année passée et qui n'est pas venu à son rendez-vous et qui est revenu cette année, c'est fréquent. C'est les papiers qui leur font un peu peur, parce qu'ils ont certains documents à fournir et puis finalement ils négligent et ils laissent tomber mais ils finissent par revenir, très souvent, ils reviennent. » (2008: 74)



d'entre eux (soit environ 400 jeunes en 2010). Le risque d'un mauvais aiguillage dès l'inscription au chômage est connu au sein de l'OCE ainsi que des professionnels d'autres institutions. Dans ce contexte, plusieurs professionnels interrogés reconnaissent, voire insistent, sur la nécessité d'accompagner les jeunes dans les démarches initiales afin d'assurer une orientation adéquate à ce premier niveau de filtre. Cette préoccupation a trouvé en partie réponse dans le cadre du dispositif EQIP. Les jeunes identifiés dans le cadre de ce dispositif peuvent faire l'objet d'une inscription et d'une prise en charge facilitées.

- **Accès au SEMO.** Tous les jeunes manifestant le désir de se former ne peuvent accéder au SEMO s'ils ne présentent pas suffisamment de motivation et si le potentiel de réussite s'avère insuffisant. Les SEMO étant évalués par rapport à des objectifs d'insertion, ceux-ci procèdent à une sélection préalable, à moins qu'ils ne disposent de suffisamment de places. Pour les autres jeunes, l'OCE n'a pas d'autre solution que de les orienter vers d'autres prestataires, voire vers d'autres agences de l'OCE où ils seront suivis de la même façon que tout autre demandeur d'emploi.
- **Implication du DIP.** Le SEMO fait preuve d'efficacité en ce qui concerne le retour en formation, ce qui rend la mesure intéressante aux yeux de la plupart des acteurs. L'obligation de s'inscrire au chômage pour en bénéficier constitue cependant un obstacle pour certains intervenants qui souhaiteraient bénéficier d'autres portes d'entrée, notamment via le DIP. Un projet pilote, de faible envergure, a été mené en ce sens. Mais celui-ci consistait dans une utilisation du SEMO pour une période de courte durée (pause estivale): les SEMO ont notamment été sollicités par le DIP pour qu'ils prennent en charge des jeunes et les aident à décrocher une place de stage préalablement à leur entrée au SCAI (actuel CTP). Des demandes similaires ont été faites à des services communaux.

Répartition des rôles à l'OFPC

Plusieurs dispositifs mis en place par l'OFPC fournissent des prestations en partie similaires à des jeunes en rupture de formation partageant les mêmes caractéristiques. Les prestations d'EVASCOL, de Tremplin Jeunes et de la GSI se recoupent partiellement, tant sur le plan de l'insertion que sur le plan de l'orientation. Seules les portes d'entrée semblent distinguer les services proposés, ce qui nuit à la lisibilité du système de prise en charge tant pour les partenaires de l'OFPC que pour les jeunes. Un jeune pourrait tout à fait utiliser plusieurs fois les mêmes prestations suivant les caractéristiques de son parcours. L'OFPC a entrepris de clarifier le rôle des différentes structures et de les regrouper sur le même site. Cette réorganisation devrait être effective en septembre 2011.

4.6 Principaux enseignements

- La prise en charge des jeunes en rupture de formation relève à Genève d'un très grand nombre d'acteurs dont les compétences et les moyens d'action varient considérablement. Dans ce contexte, la coordination et la complémentarité des interventions constituent un enjeu majeur en termes de répartition des tâches et d'allocation des ressources.
- Au cours des dernières années, certaines communes ont développé - autour des expériences de Vernier et de Meyrin - un modèle d'action original dont la plus-value repose sur la réactivité (rapidité de la prise en charge), la proximité (réseau d'acteurs locaux, y compris des entreprises) et la souplesse. Ce modèle d'action a émergé de



façon plus ou moins indépendante par rapport à l'action des institutions cantonales, bien qu'il intègre la plupart des antennes locales des institutions cantonales.

- Le nombre d'acteurs en présence et la diversité des prestations délivrées assurent en principe la couverture des besoins d'orientation, de conseil et d'insertion. L'abondance de l'offre a son revers. Elle est, d'une part, le reflet d'un manque de concertation et surtout d'une certaine méconnaissance des institutions les unes par rapport aux autres. D'autre part, elle crée une concurrence indésirable entre les institutions ou entre les services. Ces problèmes sont non seulement révélateurs d'un cloisonnement institutionnel, mais aussi de rigidité dans l'application des procédures, et d'un manque de communication entre les professionnels des différentes institutions et de leurs hiérarchies.
- Des tensions existent et tendent à persister entre les structures cantonales et communales du fait d'un manque de concertation.
- L'OCE occupe une place centrale en matière de prise en charge des jeunes en rupture sans ressources financières. Or, l'OCE n'a pas développé de procédure d'accueil qui tienne suffisamment compte des spécificités de ce public et qui soit susceptible de répondre aux objectifs du canton en matière de formation. Des indices montrent qu'un nombre élevé de jeunes sans formation sont orientés directement vers le marché du travail, sans avoir bénéficié d'un conseil personnalisé sur les possibilités de formation.
- Prestations réservées de l'OCE, les SEMO constituent une intervention efficace en matière d'insertion. L'accès à cette mesure est cependant jugé trop restrictif. Une implication du DIP dans le développement de cette offre est souhaitée par la plupart des professionnels concernés.
- La GSI (OFPC) a rapidement fait la preuve de son efficacité et répond à un besoin aux yeux de tous les professionnels interrogés, notamment en ce qui concerne le suivi intensif des jeunes réintégrés dans un cursus de formation, pour lesquels le risque d'une nouvelle rupture demeure très important.
- Dans plusieurs institutions, en particulier dans les institutions cantonales telles que l'OCE et le SPMi, on constate un nombre trop important de dossiers par conseiller pour garantir un suivi adéquat. A l'OFPC, la GSI arrive à la limite de sa capacité (notamment en référence à la norme prescrite par la Confédération).
- La plupart des acteurs interrogés s'accordent à penser qu'il manque une offre à seuil bas pour des jeunes nécessitant un encadrement socio-éducatif intensif. Les dispositifs existants ont en effet un seuil d'exigence trop élevé pour des jeunes qui présentent d'importantes difficultés à évoluer dans un cadre plus ou moins contraignant.



5 L'expérience EQIP

5.1 Historique

Conscient de la problématique des jeunes en rupture de formation, le Conseil d'Etat a institué en 2006 un groupe de travail interinstitutionnel. Présidé par le secrétaire général du DIP d'alors et composé des directions des principales institutions concernées, ce groupe avait pour mission de déterminer les axes généraux d'une politique publique en la matière. En août 2007, il a rendu compte de ses travaux et émis un certain nombre de recommandations. Celles-ci ont mis en avant la nécessité d'une action concertée en faveur des jeunes en rupture de formation, fondée sur la qualification professionnelle (DIP 2007). Il ne s'agissait alors pas de créer de nouvelles prestations mais d'améliorer la coordination des mesures déjà en place par la biais d'une plateforme commune.

En janvier 2008, le Conseil d'Etat a adopté la plupart des recommandations et promulgué un arrêté (annexe 9.2) prévoyant notamment:

- la création d'un dispositif interinstitutionnel assurant la continuité des actions fournies aux jeunes gens pour leur qualification ;
- l'élaboration d'un inventaire des mesures existantes et leur évaluation;
- le développement d'un outil statistique permettant de récolter des données quantitatives et qualitatives concernant les jeunes en rupture de formation;
- la désignation d'un chef de projet et d'un groupe de pilotage;
- l'instauration d'un groupe d'accompagnement chargé du suivi du projet et constitué des chefs des départements de l'instruction publique et de la solidarité et de l'emploi, d'un représentant des conseils administratifs de la Ville de Genève et des communes;
- le lancement d'une phase pilote en mai 2008.

Dans ses considérants, le Conseil d'Etat a reconnu la qualification professionnelle comme une valeur clé et comme une priorité dans la lutte contre le chômage. Il a défini la qualification comme un processus par étape qui réunit tous les acteurs de la formation, de l'emploi et de l'action sociale.

Suite à différents travaux préparatoires⁶⁷, l'arrêté du Conseil d'Etat a abouti en septembre 2009 à la création du dispositif EQIP (Encouragement à la qualification et à l'insertion professionnelle) en tant que projet pilote.

67 La mise en place d'EQIP a été guidée par différents groupes de travail interinstitutionnels sous la supervision d'un groupe de pilotage. Les thèmes suivants ont été traités: statistiques et études; fonctionnement, infrastructure et cadre budgétaire; mesures et prestations; chèque qualification; plan et passeport.



5.2 Structure et fonctionnement d'EQIP

5.2.1 Composition

EQIP rassemble l'ensemble des institutions concernées par la problématique des jeunes en rupture de formation, notamment sur le plan cantonal. Il repose sur une charte⁶⁸ regroupant les sept institutions suivantes:

- l'OFPC;
- l'OJ;
- l'OCE;
- l'Hospice général;
- la FASe;
- la Ville de Genève (Délégation à la jeunesse);
- l'Association des communes genevoises (ACG).

Aux institutions signataires s'ajoutent l'OCAI et la plupart des dispositifs d'insertion communaux évoqués au chapitre précédent (à l'exception d'Onex solidaire et de Action Trois Chêne).

5.2.2 Objectifs

La charte d'EQIP, définie par le groupe de pilotage, fixe les objectifs suivants⁶⁹:

- sortir de l'aide sociale et du chômage les jeunes gens de 15 à 25 ans en rupture de formation et sans diplôme du secondaire II;
- favoriser la reprise d'une formation professionnelle qualifiante (CFC / AFP) pour ces jeunes gens;
- renforcer la coordination entre les institutions partenaires;
- donner une meilleure visibilité aux mesures prescrites ainsi qu'à ceux qui les fournissent.

5.2.3 Organisation et processus

Coordonné par un chef de projet rattaché à la direction générale de l'OFPC, EQIP comporte deux instances principales: un groupe de pilotage et un groupe opérationnel.

Groupe de pilotage

Le groupe de pilotage est constitué de directrices et directeurs des institutions signataires de la charte, à l'exception des communes, qui sont représentées par deux responsables communaux. Le groupe de pilotage a dirigé les travaux préparatoires ayant conduit à la mise en place d'EQIP et supervise le fonctionnement du dispositif sur le plan stratégique et opérationnel. Il s'est réuni à 21 reprises entre avril 2008 et mai 2011. Ses séances sont présidées par l'ancien secrétaire général du DIP (directeur actuel du projet Harnos), ou en son absence par le directeur général de l'OFPC.

68 Charte du dispositif EQIP – Encouragement à la qualification et à l'insertion professionnelle. 9 septembre 2009. (Avenant du 12 janvier 2010).

69 *Ibidem*, p. 2.



Groupe opérationnel

Le groupe opérationnel (appelé aussi table des délégués) est constitué de collaborateurs des institutions signataires de la charte. Il est animé par un chef de projet basé à l'OFPC. Sélectionnés par leur institution, les délégués EQIP ont un rôle d'interface entre leur institution et la plateforme interinstitutionnelle. C'est à eux qu'incombe la tâche de faire remonter les situations de jeunes en rupture au niveau de la table des délégués.

Tous les délégués EQIP n'ont pas un niveau de responsabilité équivalent. Les postes représentés vont du chef de service au collaborateur de terrain. Certains délégués participent également aux séances du groupe de pilotage, notamment le délégué de l'OCE (avec le directeur général de cet office) et les délégués communaux.

Le groupe opérationnel s'est réuni à huit reprises entre le 30 septembre 2009 et le 27 janvier 2011, date à laquelle son mode de fonctionnement a été modifié suite à une décision du groupe de pilotage (cf. 5.3.2).

Base de données EQIP

La base de données est conçue comme le principal instrument du dispositif. Elle remplit une double fonction: d'une part, elle inventorie l'ensemble des prestations des institutions partenaires; d'autre part, elle identifie les jeunes en rupture de formation ainsi que le suivi dont ils bénéficient. Cette identification se fait de manière nominative. Les délégués EQIP ont la charge de saisir et de vérifier les données.

Protocole de prise en charge

Le protocole de prise en charge d'EQIP comprend plusieurs étapes (qui ont par la suite été simplifiées à l'épreuve de la mise en œuvre⁷⁰). On retiendra ici les étapes telles que mentionnées dans le protocole d'intervention EQIP⁷¹:

1. Identification – Les institutions partenaires déclarent dans la base de données EQIP les jeunes âgés de 15 à 25 ans sans diplôme du secondaire II et sans formation en cours.
2. Suivi institutionnel – Dès l'identification du jeune, l'institution déclarante ou une autre institution peut indiquer si le jeune bénéficie d'un soutien institutionnel. L'institution déclarante n'est pas automatiquement associée à l'institution suivant le jeune.
3. Inscription – Si une institution n'est pas ou plus en mesure de répondre adéquatement à la problématique du jeune ou si celle-ci relève d'une action concertée, le jeune fait l'objet d'une inscription dans le dispositif EQIP. Il bénéficie alors d'un suivi interinstitutionnel. Son parcours est documenté au moyen de la base de données EQIP⁷². L'*inscription* désigne dès lors le commencement d'une prise en charge interinstitutionnelle.

5.2.4 Moyens

EQIP ne propose aucune mesure en dehors de l'organisation d'une prise en charge interinstitutionnelle. En 2010, EQIP disposait d'un budget de fonctionnement de 323'200

70 Pour une description de la prise en charge telle qu'elle était conçue au commencement du dispositif, prière de se référer à l'étude de faisabilité disponible auprès de la CEPP (CEPP 2010).

71 Protocole d'intervention EQIP – Encouragement à la qualification et à l'insertion professionnelle- 1er octobre 2010.

72 Le projet prévoyait la mise en place d'un « passeport », sorte de contrat d'engagement du jeune dans la prestation. Cet instrument n'a finalement pas été développé.



francs couvrant les charges de personnel (2 équivalents plein-temps) et les frais de maintenance informatique (base de données EQIP). Le financement des prestations est à la charge des membres du réseau⁷³.

5.3 Résultats du dispositif EQIP

Cette section restitue les principaux résultats du dispositif EQIP relatifs aux fonctions centrales assignées au dispositif, à savoir l'identification des jeunes en rupture de formation au sein des institutions et leur prise en charge coordonnée. Ces deux aspects ont été analysés par le SRED (Davaud et al. 2011) et Ressources (Felder 2011) sur mandat de la CEPP.

5.3.1 L'identification des jeunes en rupture de formation

Dès le lancement du projet, les autorités cantonales ont manifesté la volonté d'identifier, au sein des institutions, les jeunes en rupture de formation. Des critères simples ont été définis dans ce but. Les jeunes concernés doivent:

- être âgé de 15 à 25 ans;
- ne pas avoir de diplôme de niveau secondaire II;
- ne pas être en formation.

Le fait d'être en emploi n'apparaît pas dans les critères d'identification. A défaut, compte tenu des institutions impliquées, il ressort que les jeunes ciblés par le dispositif n'exercent pas d'activité stable et rémunérée.

Environ 900 jeunes ont été identifiés par les institutions. L'examen approfondi des données, de même que les entretiens réalisés avec les différents responsables des institutions, indiquent l'existence de biais qui mettent en cause la validité et la fiabilité des déclarations. De façon synthétique, deux types de biais sont observés: des biais de sélection et des biais de mesure.

Identification sélective

La plupart des institutions cantonales n'ont pas appliqué les critères d'identification à l'ensemble de leur population:

- L'OCE n'a déclaré que les jeunes pris en charge par l'agence du Léman alors qu'une partie importante de la population ciblée est également prise en charge dans les autres agences de l'office. Le signalement est rendu d'autant plus difficile que l'OCE ne recueille pas systématiquement dans la base de donnée PLASTA le niveau de formation des jeunes de 18 à 25 ans (cf. Tableau 10, p.99).
- L'Hospice général n'a appliqué les critères de recensement qu'aux jeunes pris en charge par Infor Jeunes. Les jeunes pris en charge dans les CAS n'ont pas été identifiés à l'exception des jeunes des CAS de Saint-Jean, Servette et des Grottes, orientés vers Infor Jeunes dans le cadre du projet pilote (cf. 4.2.3)⁷⁴.
- L'Office de la jeunesse (SPMi) a déclaré moins de 10 jeunes (6 au 31 mars 2011), ce qui laisse penser que le recensement n'y a pas été effectif. Une partie des jeunes pris

73 Données de la planification financière quadriennale (PFQ2010/13). OFPC.

74 Consultation pour le bilan intermédiaire, août 2010. Ce mode de sélection est maintenu dans l'attente de la réorganisation de la prise en charge des jeunes de moins de 25 ans: création d'une Cité jeunes à partir d'Infor Jeunes.



en charge par le SPMi aurait pu cependant avoir été déclarée par d'autres institutions (à l'exception de l'OCE qui ne prend en charge que les personnes majeures).

Les autres institutions ont identifié les jeunes pris en charge, non sans une certaine résistance, notamment parmi des collaborateurs de la FASE: le caractère nominatif du recensement était en porte-à-faux avec le caractère bas-seuil de leur intervention (respect de l'anonymat). En dépit des efforts consentis par les institutions, la couverture du recensement opéré est insuffisante (sous déclaration). En conséquence, le nombre de jeunes en rupture de formation suivis par les institutions pourrait être sous-estimé.

Biais de mesure

Outre le problème de couverture, la qualité du recensement pâtit de problèmes de mesures, comme le souligne le rapport du SRED mandaté par la CEPP (Davaud et al. 2011). Parmi les 871 jeunes déclarés au 9 novembre 2010, 37% ne correspondaient pas ou plus à l'ensemble des critères EQIP.

Les écarts – observés dans toutes les institutions à l'exception de l'Hospice général – relèvent, d'une part, de problèmes au moment de l'identification et, d'autre part, de problèmes dans le suivi ou la vérification des informations recueillies (en d'autres termes: le fait que les données recueillies ne sont rapidement plus d'actualité au moment de l'analyse).

Les données utilisées lors du signalement reposent essentiellement sur les déclarations des jeunes et ne font pas, sauf exception, l'objet d'une vérification. La complexité du parcours des jeunes en rupture de formation (scolarité dans un pays étranger par exemple) et le caractère sensible des informations recueillies rendent les données utilisées relativement fragiles. A ces difficultés s'ajoute le manque de soin apporté par certaines institutions dans la documentation des situations, lié ou non à des difficultés techniques. L'OCE notamment – dans de nombreux cas – ne documente pas systématiquement le niveau de formation des jeunes lors de l'inscription au chômage. En mars 2011, l'information était manquante pour 48% des jeunes de moins de 25 ans pris en charge: des lacunes imputables à la procédure d'inscription⁷⁵ (cf. Tableau 10, p.99). Le délégué EQIP de l'OCE a, par conséquent, dû procéder à de nombreuses et fastidieuses vérifications.

Enfin, les données sont très rapidement obsolètes, car la situation des jeunes évolue rapidement, notamment en ce qui concerne la reprise d'une formation. Ce problème implique la mise en lien de différentes bases de données dans le but à la fois de vérifier les informations enregistrées et de procéder à leur mise à jour. Ces difficultés ont été sous-estimées lors de la création de l'outil, mais des démarches ont depuis lors été entreprises afin de remédier à ce problème.

La faisabilité d'un tel suivi avait déjà été mise en question par le groupe de travail « statistiques et études » dont les travaux ont précédé le lancement du dispositif EQIP⁷⁶.

Attitudes et appréciations des délégués EQIP

La base de données est l'un des éléments d'EQIP à propos duquel tous les membres de la table des délégués partagent le même niveau d'information et d'expérience. Tous l'ont utilisée pour identifier ou inscrire des jeunes en rupture de formation, ou alors seulement

⁷⁵ Cela ne signifie pas que les conseillers ne connaissent pas le niveau de formation des jeunes de moins de 25 ans dans le cadre de la prise en charge. C'est la base de données PLASTA qui n'est pas correctement alimentée.

⁷⁶ Ce groupe était notamment composé de représentants de l'Office cantonal de la statistique, de l'OCE, de l'OFPC, de la Haute école en travail social, de l'Hospice général, de la commune de Vernier et du SRED.



pour la consulter. Il ressort des entretiens une impression très mitigée quant à son utilisation et sa finalité.

Dès le départ, la base de données EQIP a donné lieu à des craintes et des projections. D'un point de vue déontologique, la plupart des travailleurs sociaux hors murs ont exprimé leur réticence à inscrire nominativement des jeunes dans un fichier central dont la nature exacte et l'utilisation future paraissaient indéterminées. D'un point de vue plus politique et institutionnel, de nombreux délégués, notamment au niveau des communes, ont perçu cette base de données comme un instrument de contrôle de l'OFPC.

Lors de la mise en œuvre, la plupart des délégués ont pourtant adhéré au projet car ils y percevaient certains avantages: identification des parcours et des référents, évitement des identifications multiples (doublons), accès à des données statistiques. L'utilisation concrète a fait néanmoins apparaître les limites de l'outil: des lacunes techniques, des changements de consignes en cours de route concernant les modalités d'identification et d'inscription, le temps nécessaire pour la saisie et la mise à jour des données, mais aussi la crainte des délégués de se voir attribuer automatiquement la responsabilité du suivi des jeunes qu'ils auraient identifiés. Dans un tel cas de figure, le représentant de l'OCE aurait, par exemple, eu à suivre plus de 400 jeunes. Ce dernier point renvoie cependant davantage au concept d'intervention d'EQIP qu'à la base de données (cf. Infra).

A ce stade, plusieurs constats peuvent être tirés des observations des délégués EQIP:

- La grande majorité des délégués reconnaissent l'intérêt, voire la nécessité de pouvoir disposer d'un outil commun permettant non seulement le recensement statistique mais aussi et avant tout le suivi et la gestion partagée du travail avec les jeunes en rupture de formation;
- La base de données a été mise en œuvre trop rapidement. Il a manqué une phase de test qui aurait permis d'éviter les tâtonnements et les erreurs. L'absence de phase de test du dispositif a en effet engendré des interprétations divergentes des consignes;
- Les problèmes de coordination de fonctionnement au sein d'EQIP se sont inévitablement répercutés sur l'outil en mettant en question son utilité;
- Les besoins en termes de gestion, de maintenance et d'expertise statistique ont été sous-estimés.

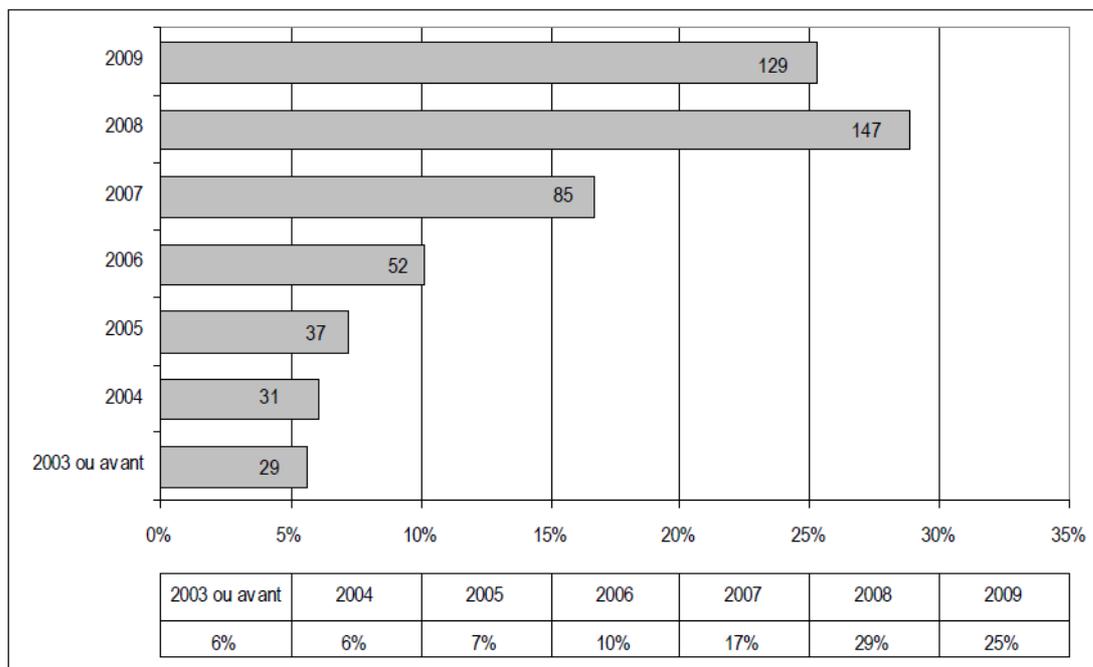
Caractéristiques des jeunes identifiés dans le cadre d'EQIP

A la demande de la CEPP, le SRED a procédé au nettoyage et à l'analyse des données récoltées dans le cadre du dispositif EQIP et les a confrontées aux situations de rupture observées à partir de la base de données scolaire (*matching*).

En appliquant strictement les critères initialement prévus (c'est-à-dire en excluant tous les profils ne correspondant pas au profil EQIP), on constate que les jeunes identifiés dans le cadre d'EQIP sont représentatifs des jeunes interrompant prématurément leur formation de niveau secondaire II. Comme le montre le Tableau 12 (p.101) EQIP sur-représente légèrement les jeunes à faible capital scolaire. Les jeunes ayant interrompu leur formation à partir de degrés plus élevés sont, quant à eux, légèrement sous-représentés.

On note aussi une légère sous-représentation des jeunes migrants (Tableau 13, p.101). Celle-ci peut être due autant à la mobilité géographique qu'à un moindre accès aux institutions (ce qui pourrait être, par exemple, le cas de jeunes migrants sans titre de séjour).

Figure 3: Dernière année de formation des jeunes signalés au dispositif EQIP (état de la déclaration au 9 novembre 2010)



Source: Davaud et al 2011: 9

Reliées aux informations de la base de données scolaire, les données EQIP permettent également de savoir depuis combien de temps les jeunes identifiés sont en rupture de formation. Pour près d'un quart, la rupture de formation remonte à moins d'un an. Pour près de 30%, celle-ci dure depuis un à deux ans tandis que pour 46% la rupture remonte à plus de deux ans (Figure 3).

5.3.2 La prise en charge interinstitutionnelle (inscription dans EQIP)

Près de deux ans après son lancement, le dispositif EQIP peine à mettre en œuvre le principe de prise en charge interinstitutionnelle. Au 30 juin 2011, 976 jeunes ont été identifiés (effectif dont la fiabilité reste réservée), parmi lesquels 539 (55%) sont annoncés comme étant suivis par une institution au moins. Le dispositif ne précise pas si les autres jeunes identifiés (n=437) sont effectivement suivis ou non.

Le nombre de jeunes inscrits dans le dispositif, c'est-à-dire les jeunes faisant l'objet d'un suivi interinstitutionnel, s'élève à 27, soit moins de 3% des jeunes identifiés par le dispositif.

Ces résultats, plutôt minces, sont liés à des difficultés de mise en œuvre et, d'autre part, à l'inadéquation du concept d'intervention. Il est difficile de déterminer dans quelle mesure la problématique des 27 jeunes relevant d'un suivi interinstitutionnel pourrait être traitée dans le cadre d'un travail de réseau classique, c'est-à-dire indépendamment d'EQIP.

Problèmes liés à la mise en œuvre

Le dispositif EQIP a fait l'objet d'une mise en œuvre problématique au cours de laquelle les parties prenantes ne sont pas parvenues à s'entendre sur les modalités de la collaboration



interinstitutionnelle à déterminer les critères selon lesquels une action concertée pouvait s'avérer indiquée.

Au niveau de la table des délégués, plusieurs aspects problématiques sont à relever:

- La plupart des délégués avaient, au départ, une connaissance partielle du paysage institutionnel et des prestations disponibles. Les séances du groupe opérationnel ont en bonne partie été consacrées à présenter les prestations de chaque institution et les conditions d'accès associées. A ce titre, il convient de relever que tous les délégués n'avaient pas participé aux travaux précédant le lancement d'EQIP.
- La question de l'identification a soulevé beaucoup d'interrogations et d'inquiétudes; elle a nécessité plusieurs ajustements notamment sur le plan sémantique.
- Les critères selon lesquels un jeune devait être inscrit dans EQIP ont fait l'objet d'interprétations diverses qui ont finalement semé la confusion. L'OFPC avait notamment pris la décision, de façon unilatérale, d'inscrire tous les jeunes bénéficiant de ses prestations sans qu'il ait été établi que ces situations relevaient bien d'une action interinstitutionnelle. Ces inscriptions ont finalement été annulées.
- Malgré l'adhésion formelle au dispositif, EQIP a fait l'objet d'une certaine défiance, notamment de la part des organismes communaux. La plupart d'entre eux ont interprété EQIP comme un dispositif mis en place « par le haut » sans qu'il n'ait été tenu compte de l'expérience des communes en la matière. EQIP a été davantage perçu comme un dispositif d'identification des jeunes, voire comme un instrument de contrôle, que comme un dispositif porteur de solutions pour les jeunes.
- Les situations concrètes abordées lors des séances n'ont pas débouché sur des inscriptions ou des suivis interinstitutionnels au sens donné par le dispositif EQIP. Le travail de réseau normal a d'emblée pris le pas sur le suivi du protocole d'intervention.
- Le lancement d'EQIP a été concomitant avec la mise en place de la GSI, soit deux dispositifs finalement dédiés au même public et ayant tous deux vocation à faire fonctionner un réseau de prestations mais selon des protocoles distincts.
- Le nombre de participants à la table des délégués (délégués et invités) était trop important (une douzaine par séance) pour traiter des situations en détail et amorcer un travail de prise en charge.
- Le rôle et les missions des délégués n'étaient manifestement pas clairs pour tous les participants. Leur degré d'implication dans le dispositif était inégal, en termes de temps et de responsabilité.
- La table de délégués avait une certaine propension à traiter de questions relevant plutôt du comité de pilotage, ce qui a contribué à créer de la confusion, d'autant que des délégués faisaient eux-mêmes partie du groupe de pilotage ou assistaient à ses séances.

Le groupe de pilotage, quant à lui, s'est peu manifesté lors de la mise en œuvre du dispositif et a fait preuve d'une certaine passivité face à l'évolution de la situation. Il a certes pris des décisions sur le plan opérationnel, mais sans donner d'impulsion forte en matière de mise en œuvre, et sans parvenir à définir clairement les rôles et les responsabilités.

D'une manière plus générale, il ressort des investigations menées par la CEPP que les institutions représentées au sein du groupe de pilotage, pour différentes raisons, n'ont pas véritablement endossé les objectifs poursuivis à travers EQIP, tant au niveau du



recensement que de la collaboration interinstitutionnelle. La plupart des institutions cantonales sont restées focalisées sur leur problématique interne, voyant certes dans EQIP des opportunités (notamment une meilleure connaissance et utilisation du réseau), mais plus rarement l'occasion de modifier leur propre pratique. Il faut ici relever que la plupart des institutions impliquées sont engagées dans des réformes plus ou moins profondes⁷⁷ qui ont pu faire passer EQIP au second plan.

Quoi qu'il en soit, les problèmes apparus au niveau de la table des délégués ont conduit le groupe de pilotage à réviser le fonctionnement d'EQIP. En automne 2010, il a demandé aux délégués de recentrer leur participation sur le traitement des cas individuels. Dès lors, les délégués ne se réunissent plus en séance plénière à intervalle régulier comme c'était le cas auparavant. Ils doivent désormais annoncer les situations relevant d'une prise en charge interinstitutionnelle au chef de projet qui convoque alors les délégués concernés. Une dizaine de situations ont été traitées selon ce nouveau protocole. Les communes, à l'exception de Bernex, ont fait part au chef de projet qu'elles renonçaient à inscrire des jeunes dans le dispositif EQIP.

En dépit des problèmes relevés dans cette section, il convient de relever ici que les compétences et l'action du chef de projet ne sont pas en cause. Son action a été évaluée positivement par la plupart des personnes interrogées.

5.3.3 Pertinence du concept d'intervention

La difficulté manifeste à concrétiser le principe de prise en charge interinstitutionnelle met en question la pertinence du concept d'intervention et des structures mises en place dans le cadre d'EQIP. Il apparaît que la plateforme EQIP (table des délégués notamment) se prête davantage à mettre en évidence les obstacles administratifs au travail de réseau qu'à la prise en charge concrète de problématiques individuelles.

L'expérience croisée d'EQIP et de la GSI, dont la création procède du même questionnement, montre qu'il est plus pertinent de confier la gestion des cas individuels à un intervenant unique formé à cette tâche plutôt qu'à un groupe fixe d'intervenants composé principalement de cadres intermédiaires. Dans le cas de la GSI, c'est au gestionnaire de cas (*Case manager*) d'identifier et de solliciter les prestations du réseau et de se positionner comme interlocuteur de référence. Dans le cas d'EQIP, il revient en quelque sorte au réseau de se saisir des dossiers (sur l'initiative d'un délégué). Or, cette approche est problématique en termes de leadership, de critères de sélection, de suivi et de financement. Elle suppose, en outre, que les professionnels de terrain fassent remonter le dossier des jeunes au niveau d'EQIP. Ces raisons peuvent expliquer en partie le faible nombre de jeunes annoncés comme devant faire l'objet d'une prise en charge interinstitutionnelle.

En schématisant, l'approche de la GSI consiste à confier la prise en charge à un intervenant unique formé à cette tâche (gestionnaire de cas complexes), tandis que l'approche d'EQIP consiste à gérer en commun les problématiques avec les partenaires du réseau. L'examen des faits démontre que la gestion de cas par un professionnel spécialisé produit des résultats plus probants.

⁷⁷ L'OCE a fait l'objet d'un audit appelant une réforme en profondeur du pilotage de l'institution.

Durant la période sous enquête, l'Hospice général a mis en œuvre un projet pilote visant à une importante réorganisation de la prise en charge des jeunes de moins de 25 ans. La FASE, quant à elle, a changé de direction durant l'année 2010 et entrepris une réorganisation de ses instances de pilotage. Le SPMi a également traversé une période de changement.



5.3.4 Apports et plus-value

Malgré les problèmes relevés plus haut, EQIP a eu indéniablement des effets positifs. Les délégués interrogés ainsi que les membres du groupe de pilotage ont en particulier souligné que EQIP avait contribué à augmenter la connaissance du réseau et à favoriser les échanges à différents niveaux, parmi des institutions très hiérarchisées (notamment au niveau cantonal).

S'agissant du travail avec les jeunes, les plus-values ne se situent pas dans le domaine prévu. On relève les réussites suivantes:

- La facilitation de l'accès aux cours de remise à niveau dispensés par l'UOG. Les procédures existantes impliquaient des démarches administratives et des obstacles institutionnels que EQIP a permis de contourner ou de lever à la satisfaction générale;
- La facilitation des inscriptions à l'OCE par l'intermédiaire du représentant de cet office à la table des délégués;
- Le traitement prioritaire des demandes de bourses d'étude par l'intermédiaire du dispositif EQIP;
- La possibilité, grâce à la base de données, de connaître le parcours d'un jeune et d'identifier les référents.

En résumé, les apports d'EQIP se situent principalement dans la facilitation du travail de réseau et l'augmentation du degré de connaissance réciproque des intervenants et des institutions. Dans ces domaines, il ressort des différentes sources d'information que EQIP aurait pu aller plus loin dans l'identification et la suppression des entraves au travail de réseau, notamment en matière de communication entre les institutions.

5.3.5 Principaux enseignements

- A travers le projet EQIP, le Conseil d'Etat a manifesté sa volonté de mieux coordonner les actions des institutions amenées à prendre en charge des jeunes en rupture de formation, d'identifier ces jeunes et de rendre plus visible leur parcours dans le paysage institutionnel. Pour ce faire, il a établi une plateforme interinstitutionnelle (EQIP) regroupant des institutions cantonales et communales et requis un instrument informatique commun pour recenser à la fois les prestations des institutions et les jeunes en rupture de formation.
- L'identification des jeunes en rupture de formation n'a pas abouti. La plupart des institutions concernées, dont celles regroupant un grand nombre de jeunes en rupture de formation, n'ont déclaré qu'une fraction des jeunes répondant aux critères d'identification (sous-déclaration). De plus, des biais de mesure hypothèquent sérieusement la fiabilité des déclarations. L'expérience révèle en outre des lacunes dans les procédures routinières de recueil des données, en particulier à l'Office cantonal de l'emploi où le niveau de formation des jeunes est insuffisamment documenté. Enfin, la volonté d'identifier les jeunes en rupture de formation a suscité des interrogations, voire des résistances, de la part de certaines institutions. Ces interrogations ont eu un impact négatif sur la mise en œuvre du projet.
- Les jeunes identifiés par EQIP (après correction des biais de sélection) sont plutôt représentatifs la diversité des élèves identifiés comme étant en rupture de formation à partir de la base de données scolaire.



- Malgré leur engagement, formalisé au moyen d'une charte, la plupart des directions des institutions signataires n'ont pas collectivement endossé les objectifs fixés par le Conseil d'Etat. Les institutions impliquées, notamment les plus importantes sur le plan cantonal (Hospice général, OCE) ont à peine modifié leur pratique suite à la création du dispositif.
- La mise en œuvre du dispositif a souffert d'un manque de pilotage et d'imprécision dans la répartition des responsabilités et des missions.
- Des tensions entre les dispositifs communaux et les dispositifs cantonaux ont constitué la toile de fond de la mise en œuvre d'EQIP. L'articulation des niveaux d'intervention et la répartition des tâches demeurent problématiques.
- Les parties prenantes ne sont pas parvenues à s'entendre sur les modalités de collaboration interinstitutionnelle ni à déterminer selon quels critères une action interinstitutionnelle pouvait s'avérer indiquée. Près de deux ans après le début de la mise en œuvre, on observe un nombre réduit de situations prises en charge dans le cadre d'EQIP. La pertinence du concept d'intervention est en cause.
- EQIP a néanmoins eu pour effet d'augmenter la connaissance du réseau, favorisé le dialogue entre les institutions et permis de lever certains obstacles administratifs. D'une manière générale, EQIP a révélé les limites actuelles de la collaboration interinstitutionnelle s'agissant de la prise en charge des jeunes en rupture de formation. La plupart des parties prenantes souhaitent le maintien d'une plateforme d'échange et de coordination.



6 Conclusions

La problématique de la rupture de formation n'est pas nouvelle. En revanche, l'attention portée à ce phénomène s'est intensifiée au cours des dernières années sous l'effet conjugué de certaines évolutions culturelles, sociales, économiques et politiques.

La raréfaction des emplois peu qualifiés, l'augmentation des seuils d'accès à la formation professionnelle limitent considérablement les possibilités d'intégration professionnelle et sociale des jeunes à faible capital scolaire et dont le parcours est perçu comme problématique. Parallèlement, les régimes de protection sociale font l'objet d'une pression toujours plus forte (limitation des coûts). Ces évolutions ont incité les pouvoirs publics à concevoir et à étoffer les mesures d'insertion professionnelle pour les publics les plus vulnérables, notamment pour les plus jeunes d'entre eux, en promouvant la qualification.

Dans le canton de Genève, la politique en faveur des jeunes en rupture de formation consiste principalement dans des actions de *remédiation*. Elle implique des interventions qui sont le fait d'un grand nombre d'acteurs – de professions ou d'affiliations différentes. En effet, au cours de la dernière décennie, beaucoup d'initiatives ont été lancées au niveau local ou au niveau des institutions. L'efficacité d'ensemble de ces initiatives repose sur leur coordination, car des interventions isolées ne suffisent pas à résoudre les problèmes en présence. La politique en faveur des jeunes en rupture implique, par conséquent, que les autorités parviennent à créer les conditions pour une action concertée dans un cadre interinstitutionnel. Avec le dispositif EQIP, le Conseil d'Etat a souhaité concrétiser cette vision. Parallèlement, il a souhaité mieux connaître la taille de la population concernée et sa distribution au sein des institutions. Cette politique s'inscrit, à Genève, dans un environnement institutionnel particulièrement dense et diversifié.

Bien que la présente évaluation fût initialement centrée sur EQIP, la CEPP a, dès le début, fait le choix de porter son regard au-delà de ce seul dispositif. Par la suite, les difficultés d'EQIP dans les premiers mois de sa mise en œuvre ont incité la CEPP à analyser plus systématiquement l'action des principales institutions venant en aide aux jeunes en rupture de formation, leur coordination et les collaborations (avec et sans EQIP), ainsi que les limites de leur action.

Compte tenu de la réorientation partielle de cette étude, on répondra aux questions d'évaluation sous l'angle des thèmes qui y sont associés. Dans un premier temps, on tirera les conclusions quant aux connaissances actuelles sur le public des jeunes en rupture de formation. Dans un deuxième temps, on traitera de la pertinence et de la cohérence des prestations disponibles. Enfin, on traitera de la couverture des besoins et des publics.

6.1 Les jeunes en rupture de formation: profils et problématiques

6.1.1 Transition et réorientations

Pour la majorité des jeunes à Genève, la transition entre le secondaire I et le secondaire II se fait de façon harmonieuse. Certaines évolutions problématiques sont néanmoins à relever. La transition entre le secondaire I et le secondaire II ne va pas de soi pour les



élèves dont les acquis scolaires sont fragiles. L'augmentation des effectifs des élèves inscrits dans les filières de transition en témoigne. De même, le processus d'orientation tend à se prolonger au delà du niveau secondaire I. De nombreuses réorientations ont lieu au cours de la première année de ce niveau d'enseignement. Tant les déficits scolaires que les défauts d'orientation exposent les élèves à des risques élevés de rupture de formation.

6.1.2 Les ruptures de formation

Chaque année, plusieurs centaines de jeunes arrêtent plus ou moins durablement leur formation de niveau secondaire II sans avoir obtenu de certification. Ces flux sont encore difficilement quantifiables. Il n'existe pas d'indicateurs clairement définis permettant de prendre correctement la mesure du problème. En outre, les arrêts de formation sont insuffisamment documentés dans la base de données scolaire. On ne peut pas toujours déterminer si les jeunes ont effectivement arrêté leur formation ou s'ils ont quitté le canton.

Cependant, les études et les informations statistiques compilées dans le cadre de la présente évaluation permettent d'identifier des secteurs de l'enseignement postobligatoire où les risques de rupture apparaissent de manière aiguë, à savoir les filières de transition scolaire et professionnelle et, dans une moindre mesure, l'école de culture générale et la formation duale.

6.1.3 Les problématiques associées

La rupture de formation est moins un choix personnel que l'aboutissement de problèmes qui se conjuguent et se renforcent mutuellement. Beaucoup de problèmes observés par les professionnels relèvent de carences ou de défaillances éducatives, de problèmes de santé (dépression, addiction), de problèmes d'intégration, d'un rejet ou d'un dégoût du cadre scolaire dus à des échecs répétés. A cela s'ajoutent des causes structurelles liées aux évolutions du système scolaire et professionnel, notamment le relèvement systématique des seuils d'accès à la plupart des formations autrefois réputées à bas seuil d'accès, la trop forte valorisation des filières gymnasiales (tant par les enseignants, les parents que par les employeurs). Il en résulte des défaillances dans le processus d'orientation lors de la transition.

Les difficultés rencontrées par les jeunes concernés peuvent avoir un impact négatif sur leur motivation à entreprendre un parcours de formation. Nombre d'intervenants parient sur un « déclic » (changement d'attitude, reprise en main). Or, la survenance d'un tel « déclic » ne dépend pas uniquement de la volonté du jeune mais aussi du soutien dont le jeune dispose, des opportunités qui s'offrent à lui, et du temps qu'on lui accorde pour mûrir son choix d'orientation et pour faire ses premières expériences. Toutefois, dans le système scolaire qui a prévalu ces dernières années (avant la réforme du CO), les élèves qui auraient besoin de plus de temps pour définir un projet sont paradoxalement ceux à qui l'on en accorde le moins.

La problématique de la rupture de formation est indissociable de la politique d'orientation et d'information scolaire et professionnelle dans le cadre de l'enseignement secondaire I, c'est-à-dire le cycle d'orientation. Il faut saluer ici le renforcement du processus tout au long des trois années du CO, qui doit intervenir dès la rentrée scolaire de 2011.



6.1.4 Parcours

On manque d'informations sur le parcours de ces jeunes et leur situation plusieurs mois après l'arrêt de la formation. On sait, néanmoins, que le retour en formation n'est pas la première orientation des jeunes qui interrompent leur parcours. L'enquête du SRED, réalisée en 2008, montre que près de trois quarts des jeunes interrogés suite à l'arrêt de leur formation professionnelle (apprentissage) sont en emploi (48%) ou en recherche d'emploi (24%). Les situations rapportées sont néanmoins précaires et augurent de parcours professionnels difficiles à l'avenir. On note aussi que les jeunes sans formation, mais bénéficiant d'une certaine expérience professionnelle, sont plus difficiles à convaincre de réintégrer un cursus de formation en raison de la possible baisse de revenu qui est associée ou des possibles charges qui pourraient déjà peser sur eux (enfants notamment).

6.1.5 Repérage institutionnel et suivi des jeunes en rupture de formation

Dans le cadre d'EQIP, les autorités ont cherché à mieux connaître le nombre et la distribution des jeunes en rupture de formation, en procédant à un repérage nominal au sein des institutions. L'outil informatique conçu à cet effet était censé suivre le parcours des jeunes à partir du moment où ils entraient dans le cadre du suivi interinstitutionnel voulu par EQIP.

Malgré tout l'intérêt d'une identification des jeunes en rupture de formation, sa faisabilité ne s'est pas confirmée, pour les différentes raisons exposées dans ce rapport (cf. 5.3.1). L'analyse des données produites montre néanmoins que les jeunes concernés sont en contact ou pris en charge par les institutions et qu'ils n'évoluent pas – pour la plupart d'entre eux – dans un *no man's land institutionnel*.

Les difficultés rencontrées en matière d'identification n'enlèvent rien à la nécessité de disposer d'un système d'information sur les jeunes en rupture de formation. Cependant, de l'avis des spécialistes interrogés, un recensement exhaustif au niveau des institutions ne paraît pas être une condition nécessaire à la mise en place d'un dispositif de soutien interinstitutionnel.

Concernant la base de données EQIP, le couplage des fonctions de repérage (au sens d'un recensement) et de suivi ne s'est pas avéré praticable. Au contraire, il était de nature à créer de la confusion sur le sens des actions menées.

En outre, certaines institutions ne sont pas en mesure de procéder au repérage du fait des défaillances observées dans leur système d'information ou lors de la mise en œuvre. D'autres approches d'observation statistique, mieux adaptées à ce type de public, sont néanmoins possibles (Davaud et al. 2011).

6.2 Pertinence et cohérence de l'éventail des prestations

A Genève, la forte densité des interventions donne de prime abord l'impression d'une offre pléthorique et peu lisible, a fortiori pour le public ciblé. On distingue trois grands types d'interventions qui peuvent survenir à différents moments dans le parcours du jeune, voire simultanément:

- les interventions visant l'**insertion professionnelle** sous la forme d'ateliers, de stages, de suivis ou accompagnements individuels (y compris après le retour en formation s'agissant de l'accompagnement);
- les interventions qui relèvent du **travail social** dans ses différentes déclinaisons (repérage, information, aiguillage et éducation en milieu ouvert ou en foyer);



- les interventions spécifiques d'**orientation professionnelle et d'évaluation des acquis** et les mesures qui y sont associées (cours de remise à niveau notamment).

Le canton de Genève dispose de la plupart des éléments propres à constituer un réseau d'intervention efficace et performant. Or, malgré la richesse de l'éventail des prestations, les autorités peinent à concrétiser la politique d'action concertée, voulue notamment à travers le dispositif EQIP. Plusieurs facteurs, liés ou non à EQIP, contribuent à expliquer ce constat.

6.2.1 La répartition des tâches et des compétences

La question de la répartition des tâches et des compétences se décline selon les trois domaines d'action qui sont tous trois en étroite interrelation.

Insertion professionnelle

Dans ce domaine, la CEPP constate que la répartition des tâches et des compétences entre le canton et les communes est mal définie, ce qui ne manque pas de créer des tensions. Celles-ci se sont fortement manifestées dans le cadre du dispositif EQIP.

Au cours des 10 dernières années, les communes, en particulier les communes suburbaines, ont tour à tour créé des services spécialisés dans l'insertion des jeunes en rupture de formation. Leur émergence est liée, entre autres causes, à une insatisfaction des communes par rapport à l'action des institutions cantonales (OCE, OFPC, SPMi). Des manques étaient notamment observés au niveau de l'accompagnement individuel. Les communes ont développé un modèle d'intervention autour des expériences pionnières des communes de Meyrin et de Vernier. Le développement de ces offres a, d'une certaine manière, précédé la mise en place d'une réponse cantonale coordonnée face à cette problématique. Les institutions, au niveau du canton, ne sont pas encore parvenues à tenir suffisamment compte de l'apport des communes en la matière. La mise en place du dispositif EQIP a, à ce titre, révélé des divergences de vues dans la conceptualisation d'une politique concertée, notamment en ce qui concerne l'articulation des niveaux d'intervention.

En termes de prestations, les communes et l'OFPC (GSI) développent des offres plus ou moins équivalentes dans les finalités poursuivies, obtiennent des résultats satisfaisants (en particulier la GSI), mais avec des moyens et des approches quelque peu différentes. Les communes tendent à développer un modèle d'action caractérisé par la proximité, la flexibilité et la réactivité. La gestion du suivi individualisé, mise en œuvre au sein de l'OFPC (sous l'impulsion d'un programme national) partage certaines de ces caractéristiques au travers du « case management ». Ces deux offres sont équivalentes du point de vue fonctionnel – ce qui est intéressant en termes de répartition des dossiers – et peuvent devenir complémentaires à partir du moment où la GSI assure le relais au moment où le retour en formation est effectif. Au cours de cette évaluation, la CEPP n'a pu observer que les prémices d'une telle collaboration, car la GSI est encore un dispositif récent. Une réflexion identique peut être menée au niveau du canton entre les SEMO de l'OCE et la GSI de l'OFPC.

Sous réserve de l'acceptation en votation populaire, le 27 novembre 2011, de la révision de la loi sur l'aide sociale, l'Hospice général sera amené à jouer un rôle beaucoup plus important en matière d'insertion professionnelle. La problématique de la répartition des tâches entre les différents acteurs demeure ainsi centrale et non résolue, dans le sens où de plus en plus d'acteurs se voient confier des missions d'insertion professionnelle.



Travail social

Dans le domaine du travail social, la répartition des compétences se révèle moins problématique. L'Hospice général et la FASE mènent des actions complémentaires et relativement bien articulées, en particulier au niveau local, et avec les intervenants d'autres secteurs, notamment grâce à Infor Jeunes. La concentration des dossiers jeunes au sein d'un CAS spécialement dédié à ce public va certainement pousser ces différents acteurs à redéfinir les modalités de collaboration.

S'agissant de la protection des mineurs, on observe une répartition des dossiers entre le SPMI et la FASE, cette dernière étant chargée des cas relevant d'un suivi intensif au sens du code pénal.

Orientation et évaluation des acquis

Enfin, les prestations en termes d'orientation et d'évaluation des acquis sont clairement du ressort de l'OFPC et identifiées comme telles par la plupart des intervenants. Des problèmes de communication entre les services sont relevés par plusieurs intervenants concernant la transmission des résultats des tests et des bilans effectués lorsque le jeune est pris en charge par une autre institution.

6.2.2 L'action interinstitutionnelle

La CEPP relève que les conditions cadres propres à une véritable action concertée ne sont pas remplies. Les institutions impliquées font encore preuve de cloisonnement, en particulier au niveau cantonal où les normes légales ou réglementaires ainsi que les structures hiérarchiques pèsent de tout leur poids. Dans ce contexte, les intervenants peinent à concevoir ou mettre en œuvre leur intervention dans le cadre d'une pratique de réseau, quand bien même cela apparaît comme une nécessité pour nombre d'entre eux.

EQIP: une première étape

Le dispositif EQIP a permis un premier rapprochement des différentes institutions et est parvenu à identifier différents blocages d'ordre administratif. Cependant, les parties prenantes ne sont pas parvenues à s'entendre sur les modalités d'une prise en charge interinstitutionnelle. Les intérêts sectoriels des institutions, leur agenda spécifique, ont prévalu sur la définition et la mise en œuvre d'un concept commun d'intervention. La plupart des parties prenantes ont d'abord vu dans EQIP une opportunité pour améliorer la connaissance de l'éventail des prestations, ce qui est très positif et correspond à un besoin. Elles n'ont en revanche pas suffisamment exploité les plateformes mises en place, notamment le groupe de pilotage, pour engager une réflexion de fond et une réforme de leur propre pratique. Par ailleurs, ni les membres du groupe de pilotage, ni les membres de la table des délégués n'ont suffisamment réussi à jouer un rôle de transmission: ni pour faire descendre l'information vers les collaborateurs de terrain, ni pour la faire remonter adéquatement.

Des expériences significatives et prometteuses

Si la politique d'action concertée voulue par le Conseil d'Etat peine à prendre corps au niveau interinstitutionnel, la CEPP a identifié des expériences particulièrement positives tant au niveau local qu'au niveau des pratiques.

- Les communes de Vernier et de Meyrin sont parvenues à formaliser des réseaux prometteurs qui intègrent, au niveau local, la plupart des institutions concernées. Elles ont en outre tissé des liens étroits avec les entreprises constituant le tissu



économique local. Ces résultats sont à mettre sur le compte d'une pratique de réseau qui s'est construite à partir du terrain;

- La GSI (OFPC) a rapidement noué des relations de travail significatives avec l'ensemble des partenaires. Figurant parmi les institutions ayant le plus haut taux d'insertion, elle tend à devenir un dispositif central – au niveau cantonal – pour le traitement des cas de ruptures complexes, nécessitant une prise en charge coordonnée. D'une certaine manière, la GSI constitue un exemple tout à fait probant d'une action concertée au niveau du terrain.

6.2.3 L'implication des employeurs

L'implication des entreprises et des administrations publiques est une composante essentielle pour le retour en formation professionnelle que ce soit au moyen de stages ou de places d'apprentissage. La plupart des structures prenant en charge des jeunes en rupture de formation soignent et recherchent la collaboration avec des entreprises formatrices. En effet, les entreprises ne cherchent pas spontanément à prendre sous leur aile des jeunes en rupture de formation pour des questions de disponibilité et de rentabilité. Elles acceptent de le faire pour autant que les institutions qui placent les jeunes assurent une partie du suivi, notamment sur le plan psychosocial, et/ou assument une partie des coûts (assurances notamment). Ces collaborations sont extrêmement précieuses et nécessitent une attention particulière de la part des professionnels pour les maintenir dans la durée. L'implication des administrations publiques est également importante en tant que pourvoyeuses de places de stage et de formation.

Les prospections menées par Interface-Entreprise pour augmenter le nombre de places de stage et de formation portent leurs fruits. On observe une augmentation des places de stage dédiées à l'insertion des jeunes en difficultés. En outre, le projet pilote mené par Interface-Entreprises (*coaching* des PME dans les filières AFP), avec le soutien de l'OFFT, ouvre des perspectives intéressantes pour augmenter le nombre d'entreprises formatrices dans les métiers à bas seuil.

Le dispositif EQIP n'a pas joué de rôle significatif en lien avec les entreprises, la mise à disposition des places de formation ou de stages étant organisée par Interface Entreprises ou au niveau local dans certaines communes.

6.3 Couverture des besoins et des publics

La forte densité et la diversité des interventions dédiées aux jeunes en rupture de formation tendent à couvrir l'éventail des besoins. Il faut cependant relever que, dans la plupart des institutions, le nombre de dossiers par intervenant est globalement élevé, ce qui limite les possibilités de suivi ou d'accompagnement. Certaines prestations peuvent faire l'objet de listes d'attente ou sont alors conditionnées par des critères de sélection plus stricts, comme c'est par exemple le cas dans les SEMO. Des lacunes sont observées dans les domaines suivants.

6.3.1 Partage de l'information entre le niveau secondaire I et le niveau secondaire II

En amont, le partage de l'information entre ces deux niveaux d'enseignement n'est pas optimal s'agissant des élèves en difficulté. Il y a une rupture d'information dans la transmission des dossiers entre le cycle d'orientation et les établissements du postobligatoire: seuls les éléments de base concernant la promotion sont communiqués.



Cela ne permet pas d'anticiper les problèmes suffisamment tôt, d'autant moins que les établissements du secondaire II disposent d'équipes psychosociales réduites. Depuis quelques années néanmoins, des rencontres annuelles ont lieu entre les conseillers sociaux du CO et du PO pour passer le relai.

6.3.2 Un manque de moyens au Centre de transition professionnelle

Le Centre de transition professionnelle (issu de la réorganisation du SCAI) se trouve dans une situation paradoxale. Alors qu'il concentre une population importante d'élèves en difficulté, dont des élèves issus de l'enseignement spécialisé, le CTP ne fait curieusement pas partie du réseau d'enseignement prioritaire (REP). Par conséquent, il ne bénéficie pas des moyens supplémentaires alloués aux établissements de ce réseau pour renforcer l'encadrement éducatif et développer des approches pédagogiques mieux adaptées.

6.3.3 OCE: une procédure d'accueil problématique

Avec son Centre d'accueil et d'inscription (CAI), l'OCE a mis en place une procédure d'accueil qui s'avère inadaptée pour les jeunes en rupture de formation. Trop expéditive et mélangeant les publics, elle ne permet pas de documenter suffisamment la situation des jeunes de moins de 25 ans par rapport à la formation, ce qui génère des problèmes en termes d'information, de planification des mesures et d'orientation vers les différentes agences de l'OCE.

Des occasions de conseil et d'orientation vers la formation sont manquées au moment de l'inscription au chômage. L'action d'EQIP a cependant permis d'atténuer ce problème en facilitant l'orientation des jeunes vers l'agence du Léman (porte d'entrée pour les SEMO) grâce un formulaire ad hoc. Il n'en demeure pas moins que la procédure actuelle reste problématique, d'autant plus que l'OCE occupe une position stratégique dans le paysage institutionnel en raison du principe de subsidiarité qui prévaut par rapport à l'aide sociale⁷⁸.

En termes d'information, un examen de la base de données PLASTA⁷⁹ montre qu'un pourcentage important de dossiers est insuffisamment documenté par rapport au niveau de formation (en avril 2011, les données étaient manquantes dans près d'un cas sur deux). Cette lacune rend difficilement possible une planification pertinente des mesures.

6.3.4 Un accès trop limité au SEMO

Financés par l'assurance-chômage, les SEMO offrent des prestations efficaces et appréciées de la plupart des professionnels. Or, cette mesure est principalement destinée aux jeunes qui, par nécessité, sont contraints de s'inscrire au chômage alors que leur situation ne relève pas fondamentalement de l'assurance-chômage. Il est regrettable qu'il n'existe pas d'autres moyens d'accéder à cette prestation, notamment à travers une implication du DIP dans le développement de cette offre. Des collaborations certes existent, notamment en lien avec la section duale du SCAI (devenue CTP). Or, de l'avis de nombreux professionnels, les synergies pourraient être développées.

78 Les demandeurs d'aide sociale doivent préalablement faire valoir leur droit à une éventuelle prestation de l'assurance-chômage.

79 La base de données PLASTA est la base de données servant à l'enregistrement des demandeurs d'emploi. Elle est commune à tous les offices cantonaux de l'assurance-chômage.



6.3.5 Un manque de mesures à bas seuil d'accès

Pour accéder à la plupart des prestations disponibles, les jeunes doivent répondre à des attentes qui préfigurent celles du monde du travail soit un certain degré de motivation et d'assiduité dans le cadre des mesures proposées. Ces attentes sont particulièrement fortes lorsque les institutions ont des objectifs définis en termes de taux d'insertion. Cela crée inévitablement un effet d'écrémage: les jeunes présentant des comportements problématiques abandonnent ou sont exclus des mesures sans véritable alternative. De fait, pour certains jeunes, les exigences à l'entrée sont manifestement trop élevées. Leurs problèmes relèvent principalement d'un accompagnement socioéducatif. La plupart des professionnels observent qu'il manque à Genève des prestations moins exigeantes en termes d'objectifs d'insertion (bas seuil) avec un encadrement éducatif à plein temps durant plusieurs semaines.

6.3.6 Prévention des nouvelles ruptures dans le cadre de retours en formation

L'action des institutions est focalisée sur le retour en formation. Or, une fois cet objectif atteint, le risque de nouvelles ruptures n'est pas écarté ainsi que l'observent la plupart des professionnels interrogés. A ce jour, seule la GSI opère un suivi à ce niveau. Pour ce faire, elle dispose du savoir-faire, de la confiance des partenaires impliqués et de la bonne assise institutionnelle de par son rattachement à l'OFPC.

Or, la GSI, à l'instar d'autres structures, est à la limite de ses possibilités. Elle ne peut absorber une augmentation de prises en charge sans que la qualité du suivi ne s'en ressentent.

De même, la COSI, qui assure le suivi des jeunes en difficulté au niveau des écoles du secondaire II, manque de ressources pour assurer un véritable suivi des jeunes en difficulté.

6.3.7 Accès aux informations

Les interventions paraissent suffisamment diversifiées pour que les jeunes puissent obtenir les informations nécessaires à leur orientation (travail social hors murs, permanences des différentes institutions, sites internet, conseillers sociaux, etc.).

Il n'empêche qu'un accompagnement personnalisé du jeune est souvent nécessaire pour décoder les possibilités offertes et entreprendre les démarches administratives. Les professionnels eux-mêmes ne disposent pas de toute l'information sur les prestations disponibles⁸⁰.

Cet accompagnement n'est souvent pas possible compte tenu du temps que cela implique pour des intervenants déjà très chargés. Il appartient cependant aux professionnels de faire la part des choses entre le besoin d'accompagnement et l'effort d'autonomisation demandé au jeune.

6.3.8 Des jeunes difficiles à atteindre

Les professionnels ne constatent pas d'importants déficits dans la couverture des interventions. Les jeunes en rupture de formation peuvent toutefois s'avérer difficiles à atteindre, en particulier ceux qui restent confinés à la maison sans possibilité de repérage

⁸⁰ La CEPP a pu notamment le constater lors des focus groupes organisés dans le cadre de cette évaluation.



(ce qui peut être le cas de jeunes migrantes). Enfin, certains jeunes évitent ou ne recherchent pas le contact avec les institutions pour diverses raisons.

7 Recommandations

Sur la base de ses constats, la CEPP a défini quatre axes de recommandations à l'attention du Conseil d'Etat. Ces recommandations portent principalement sur des aspects pratiques et ne requièrent pas *a priori* de réforme du cadre légal.

Le premier axe vise à intensifier la prévention des ruptures de formation lors de la transition scolaire. Le deuxième axe vise à améliorer certains aspects de la prise en charge des jeunes en rupture de formation. Le troisième axe propose une réorganisation du cadre interinstitutionnel. Le quatrième axe porte sur la redéfinition des objectifs et des moyens d'observation et de suivi statistique.

S'agissant du premier axe (prévention des ruptures de formation), la plupart des recommandations de la CEPP convergent avec les orientations récemment prises par le conseiller d'Etat chargé du DIP dans le cadre d'un mandat confié aux six directions générales du département⁸¹. Celui-ci consiste notamment à «améliorer l'orientation, la formation et le suivi des élèves en difficultés» par la mise en place d'un «suivi individualisé» dès la transition entre l'école primaire et le cycle d'orientation (voir l'extrait reproduit dans l'annexe 9.6).

Compte tenu de ces orientations et dans la perspective d'une optimisation et d'une meilleure coordination des mesures prises à ce jour en faveur des jeunes en rupture de formation, la CEPP fait les recommandations suivantes.

1 Prévenir les risques de rupture au moment de la transition entre l'école obligatoire et le niveau secondaire II

R1 Renforcer l'orientation et le suivi des élèves à risque de rupture de formation

Dès l'école primaire et tout au long du cycle d'orientation, les élèves présentant des risques de rupture de formation à l'issue de l'école obligatoire doivent faire l'objet d'une attention encore plus soutenue. En matière d'orientation scolaire et professionnelle ces élèves doivent avoir accès à un conseil et à un accompagnement personnalisés. Il faut en informer les parents et les impliquer dans ce processus.

Au niveau postobligatoire, il faut renforcer la prévention des ruptures de formation en ciblant les interventions (détection, conseil, suivi et accompagnement) dans les secteurs les plus à risque, en particulier dans les filières de transition scolaire et professionnelle (CTP).

81 « Améliorer l'orientation, la formation et le suivi des élèves en difficultés ». Mandat confié aux directions générales de l'Office de la jeunesse, de l'Office médico-pédagogique, de l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue, de l'enseignement primaire, de l'enseignement secondaire I et II (groupe des six directions générales) sous l'égide de la direction de l'harmonisation scolaire. 12 janvier 2011.



Les élèves ayant fréquenté les filières de transition professionnelle doivent faire l'objet d'un suivi renforcé de la part des institutions concernées (établissements scolaires et DGPO concernant la formation en école; OFPC concernant la formation duale).

R2 Améliorer le transfert d'information et le suivi des élèves en difficulté entre le cycle d'orientation et le niveau secondaire II

Il faut améliorer le transfert d'informations entre les niveaux d'enseignement (école primaire, secondaire I et II) concernant les élèves dont la situation scolaire et/ou psychosociale laisse présager une intégration problématique dans le postobligatoire.

La direction générale de l'enseignement postobligatoire devrait pouvoir disposer de toute information utile contenue dans les dossiers d'élèves pour prévenir les risques de rupture. Le suivi des élèves en difficultés et à risques de rupture ne doit pas s'interrompre au moment de la transition mais s'inscrire dans un continuum.

R3 Intégrer le Centre de transition professionnelle dans le réseau d'enseignement prioritaire

L'intégration du Centre de transition professionnelle (anciennes classes d'insertion du SCAI) dans le réseau d'enseignement prioritaire doit permettre à ce service de bénéficier de moyens supplémentaires en vue d'un renforcement de l'encadrement éducatif et le développement d'approches pédagogiques mieux adaptées à la situation des élèves.

R4 Favoriser le maintien des élèves interrompant leur année scolaire dans le système de formation

La CEPP soutient les mesures envisagées en ce sens par la DGPO, notamment la création d'une rentrée scolaire alternative en janvier et la création de classes de remotivation dédiées à la réorientation (cf. 4.2.2).

2 Favoriser une prise en charge plus rapide et mieux coordonnée des jeunes en rupture de formation

R5 Assurer les relais et organiser le plus tôt possible la prise en charge des jeunes en rupture de formation

La prise en charge des jeunes en rupture de formation doit débuter dès la sortie du système de formation ou avant, si la rupture apparaît comme imminente. Les établissements scolaires ou de formation professionnelle doivent annoncer les ruptures suffisamment tôt aux instances compétentes (DGPO, OFPC) afin qu'elles puissent amorcer la prise en charge en mobilisant les partenaires les plus indiqués.

Les ressources des services concernés, notamment au sein de la DGPO, devraient être adaptées en conséquence.

R6 Pérenniser la Gestion du suivi individualisé (GSI) au sein de l'OFPC et l'établir comme le principal dispositif de coordination interinstitutionnelle en matière de prise en charge



La Gestion du suivi individualisé doit être pérennisée au sein de l'OFPC en préservant les aspects originaux du projet pilote: l'approche de *case management* et la prolongation du suivi au-delà du retour en formation (voir aussi R11).

La gestion du suivi individualisé devrait à terme devenir le principal dispositif de coordination interinstitutionnelle dans le domaine de la prise en charge des jeunes en rupture de formation relevant du domaine de la formation professionnelle.

R7 Exploiter les synergies possibles entre les départements concernant les recours aux SEMO

Il faut poursuivre et développer les collaborations existant entre la direction générale de l'enseignement postobligatoire et les SEMO en concertation avec l'OCE. Les jeunes en rupture de formation doivent pouvoir accéder au SEMO par l'intermédiaire du DIP de manière à éviter une inscription au chômage si celle-ci ne répond à aucune autre nécessité.

R8 Prévenir les échecs à répétition dus aux effets d'écrémage

Les seuils d'accès aux mesures sont trop exigeants par rapport au degré de préparation de certains jeunes. Ceux-ci sont exclus des mesures par effet d'écrémage avec, pour conséquence, une prolongation ou une aggravation des situations de rupture (échecs à répétition). Il convient à ce titre de contrebalancer cette dynamique. Deux pistes doivent être envisagées.

- D'une part, il faut définir des indicateurs de performance plus bas pour les jeunes ayant de plus grandes difficultés d'adaptation (notamment dans les structures évaluées à l'aune des indicateurs de performance comme les SEMO).
- D'autre part, il faut développer une offre à bas seuil pour les jeunes qui ne remplissent pas les pré-requis à l'insertion professionnelle. Cette offre doit être conçue comme une étape préalable au processus d'insertion professionnelle en ciblant la restauration de l'estime de soi et la resocialisation du jeune⁸².

R9 Améliorer l'accueil des jeunes en rupture de formation à l'OCE

L'OCE doit adapter sa procédure d'accueil en vue d'améliorer le repérage et la prise en charge des jeunes en rupture de formation. Ceux-ci doivent être identifiés dès leur inscription de manière à permettre une meilleure orientation des jeunes au sein de cet office et à corriger le déficit d'information concernant les jeunes pris en charge.

Tous les jeunes en rupture de formation pris en charge par l'OCE doivent être conseillés et encouragés à reprendre une formation, conformément aux objectifs fixés par le Conseil d'Etat par le biais du dispositif EQIP.

R10 Inciter et aider les entreprises, les administrations publiques et les entités subventionnées à former des jeunes en difficulté

Les autorités publiques doivent poursuivre et intensifier leurs efforts en vue d'agrandir le réseau des entreprises formatrices (stages et apprentissages) et inciter l'administration publique ainsi que les entités subventionnées à participer à cet effort de formation. Il faut à ce titre développer le soutien aux entreprises dans le sens des

⁸² Avec le soutien du DSE, la fondation Trajets a lancé le projet pilote «Move on» pour des jeunes en rupture sociale. Pouvant accueillir une dizaine de jeunes (durant quatre à seize mois), le projet intervient en priorité au niveau du savoir être.



actions menées dans le cadre du projet pilote «soutien d'urgence en entreprise» (cf. 9.4.4).

S'agissant des jeunes en difficulté, les entreprises doivent pouvoir sans délai bénéficier de l'appui de conseillers prenant en charge l'accompagnement psychosocial et les tâches qui y sont afférentes.

R11 Prévenir les risques de nouvelles ruptures en prolongeant l'accompagnement autant que nécessaire

Les jeunes qui, suite à une rupture, reprennent un parcours de formation doivent faire l'objet d'un accompagnement approprié aussi longtemps que nécessaire. Concernant la formation duale, il revient à l'OFPC (notamment la GSI) de mettre en œuvre cet accompagnement, le cas échéant en concertation avec l'institution ayant guidé le jeune vers le retour en formation (service communal, SEMO, Hospice général etc.) et l'entreprise formatrice.

3 Établir les bases d'une collaboration et d'une coordination interinstitutionnelles efficaces

R12 Clarifier et organiser la répartition des tâches et des compétences entre le canton et les communes en matière d'insertion professionnelle

Le canton doit poursuivre et faire aboutir le dialogue avec les communes initié dans le cadre d'EQIP. Il s'agit en particulier d'aplanir les tensions existantes entre les services cantonaux et les communes concernant la conduite des politiques communales et cantonales d'insertion professionnelle, établir les bases d'une collaboration efficace et veiller à la complémentarité des interventions.

Cette démarche doit tenir compte de la révision de la loi sur l'aide sociale individuelle si celle-ci venait à être acceptée en votation populaire le 27 novembre 2011. Cette révision donne en effet de nouvelles compétences à l'Hospice général en matière d'insertion professionnelle.

R13 Redéfinir la plateforme interinstitutionnelle EQIP

Le dispositif EQIP ne doit plus être défini comme un dispositif de prise en charge interinstitutionnelle mais plutôt comme une plateforme d'échange et de coordination entre les institutions. Il faut par conséquent redéfinir le cahier des charges du dispositif EQIP de manière à ce qu'il puisse fonctionner comme une véritable plateforme interinstitutionnelle. Le cahier des charges de cette nouvelle plateforme devrait comprendre les tâches suivantes:

- développer les réseaux et les synergies entre les institutions cantonales et communales;
- identifier et diffuser les bonnes pratiques en matière de prise en charge et d'insertion professionnelle;
- identifier les freins à la collaboration interinstitutionnelle et proposer des solutions;



- développer et diffuser l'information sur les prestations disponibles pour l'ensemble des professionnels concernés (cf. R14);
- identifier les lacunes de couverture sur la base d'un système d'information ad hoc et proposer des mesures aux instances compétentes (cf. R16);

Il revient au Conseil d'Etat de redéfinir la composition, la structure, les missions et les tâches de la plateforme interinstitutionnelle. La CEPP recommande d'y intégrer le CTP, l'Office médico-pédagogique et le SRED.

R14 Améliorer la connaissance du réseau auprès de tous les professionnels concernés, des jeunes et de leurs parents

L'ensemble des professionnels, les jeunes ainsi que leurs parents doivent pouvoir disposer de toute l'information nécessaire concernant l'éventail des prestations disponibles au niveau du canton et des communes. La nouvelle plateforme interinstitutionnelle doit, pour ce faire, adopter une démarche d'information plus active et utiliser les supports appropriés (lettres d'information, site internet, brochures, rencontres périodiques, etc.).

4 Établir un nouveau système d'information sur les jeunes en rupture de formation

R15 Documenter systématiquement les arrêts de formation au niveau secondaire II

Le DIP doit prendre des mesures en vue de documenter systématiquement les arrêts de formation dans la base de données scolaire (notamment les motifs et les perspectives immédiates des jeunes concernés). Sur cette base, le DIP doit définir et suivre un ou plusieurs indicateurs relatifs aux ruptures de formation (cf. R16).

R16 Renoncer à l'ambition d'un recensement exhaustif des jeunes en rupture de formation au profit d'un dispositif d'observation statistique

L'expérience menée par le dispositif EQIP indique qu'un recensement nominal exhaustif des jeunes en rupture de formation ne s'est pas avéré praticable, ce d'autant que l'instrument statistique requis devait également permettre de suivre le parcours des jeunes ainsi identifiés. Il faut néanmoins que les autorités disposent des informations statistiques utiles pour intervenir de manière ciblée. Dans ce but, la CEPP recommande de mettre en place un dispositif d'observation statistique regroupant un certain nombre d'indicateurs mis à jour périodiquement.

Ce dispositif d'observation statistique doit s'appuyer sur cinq sources de données:

- la **base de donnée scolaire** pour la détection et l'analyse des sorties du système d'enseignement (cf. R15) ainsi que l'analyse des caractéristiques des élèves concernés (données socio-démographiques, parcours scolaire, dernier établissement fréquenté, etc.);
- les **enquêtes réalisées par les conseillers sociaux** en vue de mieux connaître la situation des jeunes qui quittent le système de formation;



- des **comptages périodiques et coordonnés** (par ex: 2 fois par année) à **l'Hospice général et à l'OCE** (ce qui implique d'améliorer sensiblement la prise de données à l'OCE);
- des **comptages périodiques** dans les autres structures d'aide, notamment communales (en veillant à harmoniser le recueil des données);
- des **études ponctuelles ou répétées** visant à améliorer ou approfondir la connaissance des parcours individuels en termes de formation, d'intégration sur le marché du travail, de mobilité et de recours aux dispositifs d'aide.

Ce dispositif d'information doit alimenter la réflexion de la nouvelle plateforme interinstitutionnelle (cf. R13).

La CEPP recommande de confier l'élaboration de ce dispositif au Service de la recherche en éducation avec le concours des principales instances concernées et du Centre d'analyse territoriale des inégalités (CATI)⁸³. Les résultats de ce système d'observation doivent permettre, à terme, d'alimenter les réflexions et guider l'action de la plateforme interinstitutionnelle.

R17 Évaluer la mise en œuvre et l'impact des processus d'orientation scolaire et professionnelle définis dans le cadre de la réforme du cycle d'orientation

La réforme du cycle d'orientation doit ouvrir la voie à une plus grande maîtrise des flux d'élèves dans les filières du postobligatoire et une meilleure orientation scolaire et professionnelle sur le plan individuel. La réforme comprenant des mesures importantes en termes d'orientation, il faut que le DIP évalue sa mise en œuvre et ses premiers résultats de manière à procéder en temps utile aux ajustements nécessaires.

83 Ce centre a été créé en 2009 sur l'initiative des Conseillers d'Etat Charles Beer et David Hiler. Il a pour mission de *rassembler, produire, rendre transparente et diffuser de manière systématique la connaissance concernant les inégalités dans le canton de Genève. En particulier, le CATI-GE devra élaborer une carte sociale du canton, avec des indicateurs qui permettront de cerner au mieux l'ampleur des inégalités et d'identifier les poches d'exclusion du canton.* Cf. http://www.geneve.ch/dip/doc/actu/2011/110505_cp_politique-ville-cati-ge.pdf



8 Références

- Ahrenbeck S, Ducret JJ (2009). Evaluation de l'expérience de soutien scolaire proposée par l'association Reliance. Genève: SRED.
- Amos J (2007). Transition école-emploi: apports de la recherche TREE. In: Behrens M (dir). La transition de l'école à la vie active ou le constat d'une problématique majeure. Neuchâtel: Institut de recherche et documentation pédagogique.
- Amos J (2010). De l'école à la vie active: un processus long et incertain. Université de Fribourg: Journée de politique sociale. 25 juin [présentation powerpoint].
- Amos J, Evrard A, Hrizi Y, Rastoldo F, Silver R (2010). La dynamique de la formation professionnelle: indicateurs de la formation professionnelle à Genève 2008/2009. Genève: SRED.
- AOE (2009). Mission de l'antenne Objectif Emploi (AOE). Meyrin: Commune de Meyrin.
- Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (2009). Les jeunes adultes à l'aide sociale: les principaux résultats. Dossier préparé par l'Office fédéral de la statistique. Yverdon-Les-Bains: ARTIAS.
- Behrens M (dir) (2007). La transition de l'école à la vie active ou le constat d'une problématique majeure. Neuchâtel: Institut de recherche et documentation pédagogique.
- Berclaz M (2010). Le rôle des employeurs dans la réinsertion professionnelle. Chavannes-Lausanne: Institut des hautes études en administration publique (cahier de l'IDHEAP 254).
- Bertschy K, Böni E, Meyer T (2007). Les jeunes en transition de la formation au monde du travail. Survol des résultats de la recherche longitudinale TREE, mise à jour 2007. Berne: Transition de l'école à l'emploi [URL: www.tree.unibas.ch].
- Bonoli G. (2008a). Réorienter les régimes sociaux vers la réinsertion professionnelle. Lausanne: Institut des hautes études en administration publique. (Working Paper. Politiques sociales 2008/2).
- Bonoli, G. (2008b). « Faire face aux défis de l'Etat social: la stratégie de l'investissement ». In Les nouveaux défis de l'Etat social /Neue Herausforderungen für den Sozialstaat. G. Bonoli and F. Bertozzi (Eds) Lausanne/Bern: PPUR/Haupt.
- Castra D. (2003). L'insertion professionnelle des publics précaires. Paris: Presses universitaires de France.
- CEPP (2005). Evaluation du dispositif de surveillance de l'apprentissage en entreprise. Genève: CEPP.
- Chautems Leurs D. (2007). "Réflexions sur un contexte institutionnel (genevois) à l'égard des jeunes en difficulté" in: Grunder U. & von Mandach L. (ed). Choisir et être choisi. Intégration et exclusion des jeunes adultes dans la scolarité et l'emploi. Zurich: Seismo Verlag.
- Commission Egalisation des chances (1978), «De l'inégalité des chances à l'inégalité des niveaux de formation», Genève: Département de l'instruction publique.



Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) (2006). Lignes directrices pour l'optimisation de la transition scolarité obligatoire – degré secondaire II. Berne: CDIP. URL: <http://edudoc.ch/record/24717/files/tra6B13.pdf?ln=frversion=1>

Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) (2007). Manque de formation et chômage des jeunes adultes. Proposition pour une stratégie intégrée pour combattre le risque de pauvreté des jeunes adultes. Berne: CSIAS.

Conseil d'Etat (2008). Arrêté relatif à l'adoption d'une politique centrée sur la qualification professionnelle des jeunes gens en rupture de formation. Genève: Conseil d'Etat (01522-2008).

Davaud C, Petrucci F, Rastoldo F (2011). Rapport de synthèse à la Commission externe d'évaluation des politiques publiques. Analyse du système de données du dispositif d'encouragement à la qualification et à l'intégration professionnelle (EQIP). Genève: SRED.

Decarro E. (1982-1991), «Enquête auprès des jeunes travailleurs de 15 à 19 ans», Genève: Office d'orientation et de formation professionnelle.

Decarro M. (1991), «Après le diplôme de culture générale, quelles formations». Genève: Service de la Recherche Sociologique, Cahier n° 3.

DIP (2007). Aide à l'insertion des jeunes gens en rupture de formation: action publique concertée. Rapport au Conseil d'Etat. Genève: DIP.

Eckmann-Saillant M., Bolzman C., de Rham G. (1994). Jeunes sans qualification. Trajectoires, situations et stratégies. Genève: Les éditions IES (Champs professionnels 20)

Felder D (2011). La prise en charge des « jeunes en rupture »: un état des lieux. Genève: Ressources. (sur mandat de la CEPP)

Felder D. (1978), «Des élèves à part. Données et questions sur la division spécialisée de l'enseignement primaire à Genève», Genève: Service de la Recherche Sociologique. (Cahiers du Service de la Recherche Sociologique, n° 11.)

Felder D. (2010). Politique en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes en rupture de formation. Etude exploratoire. Genève: Ressources.

Fibbi R, Bülent K, Piguët E (2003). Le passeport ou le diplôme ? Etude des discriminations à l'embauche des jeunes issus de l'immigration. Rapport de recherche 31/2003 du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM). Neuchâtel : SFM. URL: http://www.integrationvaud.ch/pdf/passeport_ou_diplome_FSM.pdf

GSI (2010). Gestion de suivi individualisé. Rapport annuel 2009-2010. Genève : OFPC.

GSI (2010a). Projet GSI /CM FP. Plateforme GSI. Genève : OFPC.

Häfeli K, Schellenberg C (2009). Facteurs de réussite dans la formation professionnelle des jeunes à risque. Berne: Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique.

Häfeli K., Schellenberg C. (2009). Facteurs de réussite dans la formation professionnelle des jeunes à risques. Berne: CDIP.

Held D (2010). Office cantonal de l'emploi – Genève. Rapport d'audit. Lutry: PI Management (mandat du SECO)

Hospice général (2011). Les jeunes sans formation à l'aide sociale en 2010. Genève: Hospice général. (document non publié)



- Imdorf C (2010). Les processus de sélection des apprentis par les entreprises formatrices: comment les stigmates de l'âge, de l'étranger et du genre sont-ils exploités. Université de Fribourg: Journée de politique sociale. 25 juin [présentation powerpoint].
- Krueger RA, Casey MA (2000). Focus groups: a practical guide for applied research. Thousand Oaks, London, New Dehli: Sage Publications.
- Kolly A (2010). InforJeunes. Rénovation du modèle d'intervention. Genève: Hospice général (présentation du 20 décembre au groupe de pilotage EQIP)
- Lamamra N., Masdonati J. (2009). Arrêter une formation professionnelle. Mots et maux d'apprenti.e.s. Lausanne: Editions Antipodes.
- Le Roy-Zen Ruffinen O, Martz L, Jaunin A, Petrucci F (2009). L'enseignement à Genève. Ensemble d'indicateurs du système genevois d'enseignement et de formation. Genève: SRED.
- Le Roy-Zen Ruffinen O, Jaunin A, (2011). L'enseignement à Genève. Indicateurs clés du système genevois d'enseignement et de formation. Edition 2011. Genève: SRED.
- Office d'orientation et de formation professionnelle «Analyses des résiliations d'apprentissage», (1989) Genève: Office d'orientation et de formation professionnelle.
- OFFT (2007). Le Case Management « Formation professionnelle »: principe et mise en œuvre dans les cantons. Berne: OFFT.
- OFFT (2010a). Case management "Formation professionnelle". Rapport de monitoring 2010: état du projet. Berne: OFFT.
- OFFT (2010b). Case management "Formation professionnelle". Données de base sur le controlling. Berne: OFFT.
- OFPC (2006). 19e Forum Vision 3. Compte rendu de Y.-M. Ruedin. Genève: OFPC.
- OFPC (2009a). Case management « formation professionnelle » (CM PF). Gestion du suivi individualisé (GSI). Concept et état des travaux septembre 2009. Genève : OFPC.
- OFS (2011). Rapport social statistique suisse 2011. Rapport du Conseil fédéral du 18.05.2011 en réponse au postulat «Législature. Rapport social» (2002 P 01.3788). Neuchâtel: OFS.
- Padiglia S (2007). *Itinéraires de transition et solutions transitoires en Suisse*. In: Behrens M (dir). La transition de l'école à la vie active ou le constat d'une problématique majeure. Neuchâtel: Institut de recherche et documentation pédagogique.
- Paillard JP (2007). Gestion du suivi individualisé (case management) « Formation professionnelle » à Genève. Présentation à la CSFP, Berne, 27.09.2007. URL : <http://www.nahtstelle-transition.ch/files/tra7135.pdf>
- Rastoldo F (2007). Transitions du secondaire I au secondaire II à Genève: entre logique institutionnelle et logiques d'acteurs. In: Behrens M (dir). La transition de l'école à la vie active ou le constat d'une problématique majeure. Neuchâtel: Institut de recherche et documentation pédagogique.
- Rastoldo F (2010). Panorama des populations relevant du suivi individualisé à l'OFPC et à la DGPO durant l'année scolaire 2009/2010. (document de travail)
- Rastoldo F, Amos J, Davaud C (2009). Les jeunes en formation professionnelle. Rapport III: Le devenir des jeunes abandonnant leur apprentissage. Genève: SRED.



Rastoldo F, Evrard A, Amos J (2007). Les jeunes en formation professionnelle. Rapport I: Entrée en formation professionnelle et parcours de formation des diplômés. Genève: SRED.

Rastoldo F., Amos J., Davaud C. (2009). Les jeunes en formation professionnelle. Rapport III: Le devenir des jeunes abandonnant leur apprentissage. Genève: service de la recherche en éducation (SRED).

Tremplin-Jeunes (2011). Rapport d'activité 2009-2010. Genève: OFPC.

Vuille M. (2009). "Prologue. Présentation et résultats des projets de recherche. Essai d'interprétation. In: Grunder U. & von Mandach L. (ed). Dynamique de l'intégration et de l'exclusion en Suisse. Zurich: Seismo Verlag. (Synthèse du PNR 51).

Vuille M. Wicht L. (2007). "Des jeunes dans le périmètre de la prévention et du contrôle social". In: Vuille M. & Schultheis F. Entre flexibilité et précarité. Regards croisés sur la jeunesse. Paris: L'Harmattan

Wicht L, Christe E, Chuard C (2008). Recherche-Action sur la question de la jeunesse à Versoix. Une jeunesse versoisienne ou différentes façons de *vivre sa jeunesse*. Genève: HETS-IES.



9 Annexes

9.1 Personnes interrogées

9.1.1 Personnes interrogées par la CEPP

Nom	Fonction	Institution
M. Yann Boggio	Secrétaire général	FASE
M. Dominique Demierre*	Chef de service	Ville de Lancy
M. Ciro Candia	Directeur	OFPC
Mme Djemaa Chraïti	Responsable	Interface Entreprise (OFPC)
M. Claudio Deuel	Délégué à la jeunesse	Ville de Genève
M. Grégoire Evéquoz	Directeur général	OFPC
M. Daniel Hensler	Directeur	CTP/DGPO
M. Alain Kolly	Directeur de l'action sociale	Hospice général
Mme Katia Métayer-Peccoud	Cheffe de service	Ville de Vernier
M. Stéphane Montfort	Directeur adjoint	SPMi
M. Antoni Perez de Tudela	Adjoint de direction	DGPO
M. Sylvain Rudaz	Directeur général	DGPO
M. Denis Schmitt	Chef de projet	OFPC
M. Patrick Schmied	Directeur général	OCE
M. Manfred Urben	Responsable Formation	OCE
Mme Natalia Weideli Bacci	Directrice	OCAI
M. Laurent Wicht	Professeur HES	HETS
M. Frédéric Wittwer	Directeur (Secrétariat général)	DIP

9.1.2 Personnes interrogées par Ressources

Nom	Fonction	Institution
Mme Aline Bonzano	Resp. de groupe	AI
Mme Catherine Boretti-Grandjean	Resp. de groupe	OCE
Mme Julia Collis	Cons. en insertion	OFPC
Mme Magali Ginet	Cheffe de projet	OFPC
Mme Marie-Christine Kluker	Resp. de secteur	FASe
M. Bernard Kothenburger	Chef de section	SPMi
M. Vincent Künzi	Cons. en insertion	Lancy
Mme Nathalie Le-Thanh-Dibba	Educatrice	Hospice Général
Mme Katia Métayer - Peccoud	Cheffe de service	Vernier
M. Antoni Perez de Tudela	Adjoint de direction Chef de projet	DGPO
Mme Mélissa Rebetez	Cheffe de service	Meyrin
M. Patrick Renlund	Chef de service	Bernex
Mmes Valérie Roosens & Marlise Ravessoud	Cons. en insertion	Carouge
M. Maurizio Tomei	Cons. en insertion	PLO
M. Vincent Tournier	TSHM	Ville de GE
Mme Annick Weizman	Adjointe scientifique	OFPC

9.1.3 Participants aux Focus groupes

Focus groupe 1: travail social

Nom	Fonction	Institution
Mme Alisu Nino-Nieto	Assistante sociale	Hospice général
Mme Jannick Christen	Assistante sociale	Hospice général
Mme Fanny Lechenne	Assistante sociale	Hospice général



Mme Julie Dombret	Assistante sociale	Hospice général
Mme Marie Courvoisier-Clément	Assistante sociale	Hospice général
Mme Virginie Durussel	Travailleuse social hors murs	FASe
Mme Christine Rambach	Travailleuse social hors murs	FASe
M. Abdallah Fellahi	Travailleur social hors murs	FASe
M. Patrick Vadorin	Travailleur social hors murs	FASe
Mme Roxane Sanroman	Travailleuse social hors murs	Délégation à la jeunesse

Focus groupe 2: insertion professionnelle I

Nom	Fonction	Institution
Mme Stéphanie Garcia-Deturche	Conseillère en insertion professionnelle	OFPC
Mme Sarah Casciaro	Psychologue-cons. en orientation	OFPC
Mme Olivia Rosenberger	Conseillère en formation	OFPC
Mme Mewa Mutambula	Conseillère en formation	OFPC
Mme Valérie Roosens	Conseillère en insertion professionnelle	Ville de Carouge
Mme Rachel Burnier	Conseillère en insertion professionnelle	Ville de Vernier
M. Vincent Künzi	Responsable de de service	Ville de Lancy
Mme Christine Ritter	Conseillère en insertion professionnelle	Ville de Meyrin
Mme Gabrielle Moriello	Conseillère en insertion professionnelle	Trois Chêne
M. Antoni Perez de Tudela	Adjoint de direction	DGPO

Focus groupe 3: insertion professionnelle II

Nom	Fonction	Institution
Mme Magali Di Peri	Français/Math/ARL	OSEO Genève
M. Jérôme Aeschlimann	Orientation	OSEO Genève
M. Patrick Labra	Atelier bois/activités culturelles	OSEO Genève
Mme Moïra Salvadore	Responsable du projet	OSEO Genève
Mme Imma Musaro Catricala	Conseillère en personnel	OCE Agence du Léman
Mme Nada Deliever	Conseillère en personnel	OCE Agence du Léman
Mme Marie-Anne Sebayang	Conseillère en personnel	OCE Agence du Léman
M. Jacques Keller	Conseiller en insertion	SEMO Croix-Rouge
Mme Laetizia Foglia	Stagiaire	SEMO Croix-Rouge
Mme Vanessa Nieto	Conseillère en insertion	SEMO Croix-Rouge

Focus groupe 4 : suivi socio-judiciaire

Nom	Fonction	Institution
Mme Marie-Josée Santangelo	Assistante sociale	SPMi
Mme Raja el Jaouhari	Assistante sociale	SPMi
Mme Pauline Rodrigues-Athlan	Assistante sociale	SPMi
Mme Angèle Gonzales	Assistante sociale	SPMi
M. Raphael Mudry	Educateur UAP	FASe
Mme Julian Petitpierre	Educateur UAP	FASe

9.1.4 Groupe « étude et statistique »

Nom	Fonction	Institution
M. Marco Bandler	Chef de service	Ville de Vernier
Mme Clairette Davaud*	Chercheuse	SRED
M. Franck Petrucci*	Chercheur auxiliaire	SRED
M. Alexandre Meyer	Analyste	OCE
M. François Rastoldo*	Chercheur	SRED
M. Roland Rietschin	Directeur adjoint	OCSTAT
Mme Annick Weizman	Cheffe de projet	OFPC
M. Laurent Wicht	Professeur HES	HETS-IES

*Organisation et présentation



9.2 Arrêté du Conseil d'Etat du 30 janvier 2008

01522-2008

RÉPUBLIQUE ET  CANTON DE GENÈVE

ARRÊTÉ

relatif à l'adoption d'une politique centrée sur la
qualification professionnelle des jeunes gens en
rupture de formation

30 janvier 2008

LE CONSEIL D'ÉTAT

CONSIDÉRANT

- Les constats du groupe de travail interinstitutionnel institué par le Conseil d'Etat en 2006 qui portent notamment sur :
 - L'absence de qualification professionnelle et d'expérience stable d'emploi chez les jeunes en rupture ;
 - L'absence d'un cadre politique clair et contraignant dans le domaine de l'insertion des jeunes ;
 - Le manque de coordination au niveau des acteurs impliqués et des prestations offertes ;
 - Des réponses institutionnelles qui ne tiennent pas assez compte de la complexité des situations individuelles ;
 - Une prise en compte encore insuffisante des milieux économiques dans les mesures prises.
- Le développement par ce même groupe d'une doctrine en matière d'insertion commune aux différents acteurs impliqués et qui est centrée notamment sur :
 - La qualification professionnelle comme une valeur clé et comme une priorité dans la lutte contre le chômage ;
 - La prise en compte de la qualification comme un processus par étape qui réunit tous les acteurs de la formation, de l'emploi, de l'action sociale ;



- 2 -

- Le développement auprès des jeunes des capacités d'apprentissage de l'autonomie ;
- La nécessité de réduire au maximum les barrières administratives et économiques.

ARRÊTE :

l'adoption d'une politique centrée sur la qualification professionnelle des jeunes gens en rupture de formation qui se concrétise par :

- L'introduction d'un dispositif interinstitutionnel qui assure la continuité des actions fournies aux jeunes gens pour leur qualification. Ce dispositif doit absolument inclure des obligations contractuelles qui s'appliquent tant aux personnes qu'aux institutions ou aux organismes concernés ;
- Le lancement d'une phase pilote dès le début mai 2008 pendant laquelle les institutions impliquées mettent en place les structures de coordination, définissent dans le détail les mécanismes de relais institutionnels, créent les outils nécessaires au processus (chèque qualification, plan de qualification, tutorat), proposent des mesures complémentaires (mesures incitatives auprès des jeunes et des entreprises), déterminent un cadre budgétaire ;
- La désignation d'un chef de projet et la mise en place d'un groupe de pilotage constitué de deux représentants de l'Association des communes genevoises, d'un représentant de la Ville de Genève, de la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe), des directions générales de l'Office de la Jeunesse (OJ) et de l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC), de l'Hospice Général (HG), de l'Office cantonal de l'emploi (OCE) sous la présidence du secrétaire général du Département de l'instruction publique (DIP). Ce groupe désigne un chef de projet chargé de la mise en place opérationnelle du dispositif ;
- La consultation du Conseil interprofessionnel pour la formation (CIF, anciennement CCI) pour toutes les questions relatives aux liens avec les entreprises et les milieux professionnels ;
- L'élaboration d'un inventaire des mesures existantes et de leur évaluation ainsi que le développement d'un outil statistique permettant de récolter des données quantitatives et qualitatives concernant les jeunes en rupture ;
- L'instauration d'un groupe d'accompagnement chargé du suivi du projet constitué par les chefs des départements du DIP et du DSE, d'un représentant des conseils administratifs pour la Ville de Genève et les communes genevoises ;
- La rédaction d'un rapport portant sur les deux premières années d'activité du dispositif.

ANNULE ET REMPLACE L'ARRÊTÉ DU 28 NOVEMBRE 2007

Communiqué à :
DIP 5 ex.
DSE 3 ex.

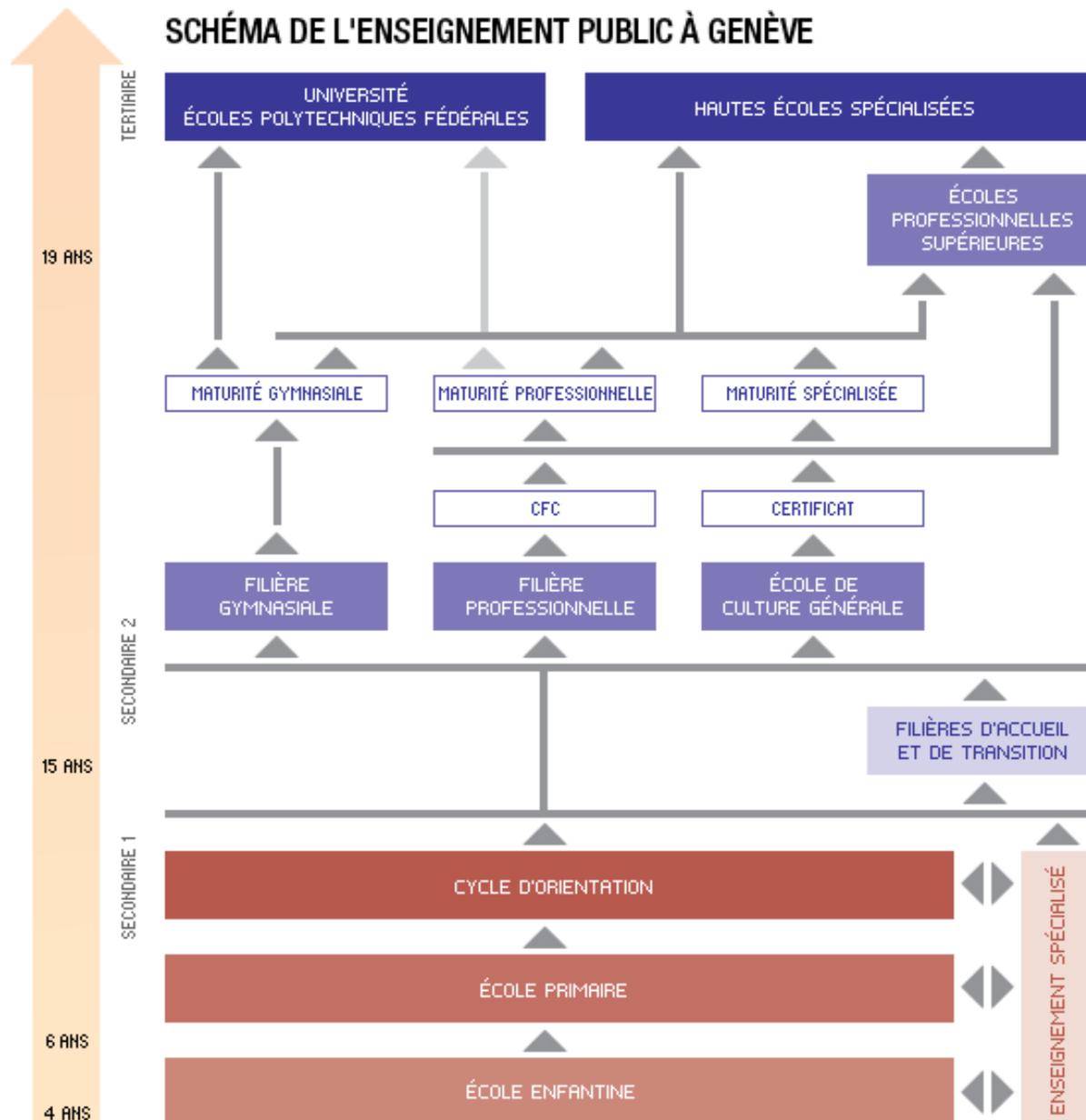


Certifié conforme,

Le chancelier d'Etat :

9.3 Annexe du chapitre 3

Figure 4: Schéma de l'enseignement public à Genève



Source: site internet du DIP



Tableau 5: Orientation des élèves du SCAI à la fin de l'année scolaire 2009-2010

	Classes d'ac- cueil	Classes d'ac- cueil et d'in- sertion (CIS)*	Transition prof. plein- temps pour élèves non- francophones	Transition prof. plein- temps pour élèves fran- cophones	Classes duales
Effectifs	123	119	113	169	116
Accueil et alphabétisa- tion	32.5	5.0			
Classes d'insertion sco- laire (CIS)*	4.1	24.4			
Transition profession- nelle plein-temps	52.8	5.9	3.5	7.7	
Classes duales	1.6	3.4	54.0	4.1	
AFP projet validé				12.4	15.5
AFP contrat signé			11.5		
Apprentissage projet va- lidé	0.8	0.8		32.0	45.7
Apprentissage inscrit			16.8		2.6
Préparatoire ECG					
ECG		20.2		0.6	
Préparatoire école de commerce		8.4			
Collège		23.5			
Emploi	0.8	0.8	2.7	3.0	2.6
Sans solution statutaire			7.1	0.6	0.9
GSI					12.9
Retour au pays	4.1	1.7	0.9	0.6	
Orientation inconnue et ruptures	0.8	2.5	3.5	25.4	13.8
Autres	2.4	3.4		13.6	6.0

* Classes réparties dans 6 établissements du secondaire

Source: DIP/CTP



Tableau 6: Influences positives exercées sur la formation professionnelle des jeunes

<p>Personne</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jeunes hommes • Bonne santé, comportement peu préjudiciable pour la santé (dépendances) • Bonnes performances scolaires aux secondaires I et II (maths, compétence en lecture), QI élevé • Estime de soi bien développée, attente en matière d'efficacité personnelle, capacité à se faire entendre, comportement de <i>coping</i> positif (s'attaquer aux problèmes, traiter les difficultés) • Bonnes manières, qualités compatibles avec l'entreprise • Compétences communicationnelles, capacité à établir le contact et à travailler en équipe, compétences sociales • Intérêts professionnels clairs, concentration lors du choix professionnel, capacité à prendre des décisions, souplesse dans la recherche d'une place d'apprentissage, contact personnel avec le formateur / l'entreprise • Entrée directe au secondaire II (plutôt que solution intermédiaire) 	<p>Famille</p> <ul style="list-style-type: none"> • Catégorie sociale relativement élevée • situation sociale favorable (peu de déménagements, divorce ou autre) • Arrière-plan suisse ou <i>secondos</i> (séjour prolongé en Suisse, naturalisation) • Aspirations de formation élevées des parents • Style éducatif qui favorise l'autonomie • Bonne relation aux parents (soutien émotionnel, communication, capacité à entrer en conflit) • Réseau informel de relations; ressources sociales et symboliques
<p>Ecole et enseignants</p> <ul style="list-style-type: none"> • Filière exigeante (secondaire I) • soutien précoce au travers de cours d'information scolaire et professionnelle appropriés • Contact avec l'économie et le monde du travail • Saisie et diagnostic des compétences disciplinaires / interdisciplinaires • Coordination et répartition claire des rôles écoles / offres de consultation • Bon climat à l'école et didactique différenciée • Engagement des enseignants: soutien social et travail en réseau • Bonne relation apprentis- enseignant et au sein du corps enseignant 	<p>Entreprise et formateurs</p> <ul style="list-style-type: none"> • Haut niveau d'exigences professionnelles • groupes de professions spécifiques • Diversité de contenus et méthodes; marge de manœuvre • Charge supportable, activités stimulantes, mais pas exigeantes à l'excès • Bonne relation aux formateurs, adéquation entreprise-jeune • Compétences pédagogiques des formateurs • Soutien social (du formateur et des collègues de travail)
<p>Offres de consultation et d'intervention</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diagnostic/bilan précoce et complet (secondaire I, entreprise, école professionnelle) • Accès « bas seuil » à des prestations de coaches et de consultation • bonne relation entre les clients et la personne conseillère • Mesures qui donnent une structure • Rapport étroit avec le monde du travail (stages pratiques, stages d'observation) • Bons réseaux professionnels et réglementation des compétences 	<p>Loisirs et pairs</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aménagement actif des loisirs, avec le soutien des pairs et des parents • Participation à un groupe structuré (société locale, club, cours) • Comportement respectueux entre pairs, avec des structures et des règles convenues
<p>Société /démographie, économie, sociogéographie, politique, administration)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recul du nombre d'élèves terminant la scolarité obligatoire • conditions économiques favorables, croissance économique • Offre de places d'apprentissage suffisamment grande (surtout pour les jeunes plus faibles) • Marketing des places d'apprentissage et réseau d'entreprises formatrices • Offre de formation qualifiante pour les jeunes plus faibles (AFP, évolution de la formation élémentaire AI) • Forte perméabilité entre les différents systèmes et niveaux de formation (attestation de compétences, prise en compte des formations antérieures) • Introduction du case management Formation professionnelle et collaboration interinstitutionnelle • Région suisse alémanique 	

Source: Häfeli & Schellenberg 2009



9.4 Annexe du chapitre 4 (données chiffrées)

9.4.1 Tremplin Jeunes

Durant l'année scolaire 2009-2010, 418 jeunes ont contacté la structure et 306 jeunes y ont été suivis ; 139 d'entre eux, soit 45%, ont été jusqu'au bout du processus.

Parmi les 306 jeunes pris en charge par Tremplin Jeunes, 100 ont bénéficié de l'accompagnement en insertion (Tremplin-jeunes 2011:1).

Les jeunes pris en charge sont majoritairement de sexe masculin (60% environ), vivent avec un ou deux parents (80%), et sont sortis du système de formation depuis moins d'un an (66%). Six jeunes sur 10 ont interrompu leur parcours à la fin du cycle et 16% à l'issue d'un dispositif de transition (SCAI-SGIPA) (Tremplin-Jeunes 2011 :6). En termes de tendance (sur 10 ans de monitoring), on observe une augmentation de l'âge des jeunes pris en charge et de la durée de l'interruption du parcours de formation. En 2000-01 près de 80% des jeunes déclaraient une interruption de moins de 12 mois, contre 66% en 2009-10. Cette augmentation, dès 2004-05, est liée à l'élargissement de la prestation aux jeunes de 21-25 ans.

9.4.2 GSI

La GSI ne s'adresse pas qu'à des jeunes en rupture, mais ces derniers représentent plus de trois quarts des quelque 380⁸⁴ jeunes suivis par la GSI en 2009-2010 (GSI 2010: 9). Les analyses réalisées à mi-parcours par le SRED⁸⁵ indiquent quelles problématiques⁸⁶ sont traitées par ordre de fréquence :

- trouver une place de formation (288)
- apprentissage scolaire (244)
- confirmation de l'orientation (154)
- comportement (117)
- santé (106)
- apprentissage pratique (92)
- constitution d'un réseau (82)
- trouver un stage long (74)
- situation financière (55)
- réorientation (49)
- problème familial (45).

En termes sociodémographiques, les jeunes suivis durant l'année scolaire 2009-2010 (n=383) sont majoritairement de sexe masculin (64%). Près de la moitié sont de nationalité étrangère et/ou ne possèdent pas le français comme première langue⁸⁷.

9.4.3 COSI

La COSI a reçu 126 jeunes durant l'année scolaire 2009-2010. Tous ont des difficultés scolaires; 30% sont annoncés par l'établissement référent comme étant en rupture de formation; 28% manifestent des souhaits de réorientation. Parmi les autres motifs de prise en charge, on note des recours, des demandes de rescolarisation, des performances

84 De nombreux documents ont été mis à la disposition de la CEPP. Les indications chiffrées varient d'un document à l'autre en fonction des périodes de référence et des sélections opérées.

85 Rastoldo F. (2010) Panorama des populations relevant du suivi individualisé à l'OFPC et à la DGPO durant l'année scolaire 2009/2010. (document de travail)

86 Problématiques mutuellement non exclusives.

87 Rastoldo F. (2010) Panorama des populations... op. cit.



scolaires insuffisantes pour une réorientation ou encore le défaut de statut légal (Rastoldo 2010).

9.4.4 Interface Entreprises

Tableau 7: Résultats des actions de prospections des places de formation et de stage de 2007 à 2010 (en %)

	2007	2008	2009	2010
N=	1965	1577	1714	1775
Stages d'orientation	70.0	64.0	46.6	41.7
Formation professionnelle initiale (AFP et CFC)	10.2	22.7	25.4	22.8
Stages de formation	9.0	3.3	7.5	3.9
Stages d'immersion	10.8	10.0	20.5	31.6

Source: Interface Entreprises

Projet pilote « Soutien d'urgence en entreprise »

Avec le soutien de la Confédération (OFFT), Interface Entreprises mène depuis fin 2009 un projet pilote visant à soutenir les entreprises (PME) disposées à former des jeunes en filière AFP, laquelle permet à terme un raccordement à la deuxième année de filière CFC. Cette prestation est gérée par trois "coachs" (300%), connaisseurs du monde de l'entreprise.

Le projet s'adresse aux petites et moyennes entreprises qui ne sont pas déjà habilitées à former, le but étant également d'accroître le bassin d'entreprises formatrices. Pour ce faire, IE guide et soutient les entreprises dans toutes les démarches administratives et/organisationnelles qui ne relèvent pas de la formation pratique, soit:

- gestion du recrutement;
- prise en charge du volet administratif (contrat et protocole de collaboration);
- Soutien à l'entreprise dans son rôle/statut d'entreprise formatrice (suivi des étapes formalisées et facilitation des relations avec les partenaires de la formation);
- formation EDUPRO à l'attention des collaborateurs formateurs de l'entreprise;
- Suivi triparti (entreprise / jeune / coach).
- Suivi des apprentis et activation du réseau lorsque c'est nécessaire
- Gestion des situations en cas de résiliation (médiation, intervention, suivi post-résiliation).
- Le projet a démarré fin 2009 pour une durée de deux ans.

Les résultats du projet pilote sont les suivants (état au 31.12.2010):

- 49 entreprises ont adhéré au projet pilote (soit 13% des entreprises démarchées)
- 245 jeunes se sont présentés (candidats)⁸⁸
- 55 contrats d'apprentissage ont été signés dans 16 professions

⁸⁸ Chaque candidat est reçu lors d'un entretien individuel. Les candidats présentent un dossier complet (cv, lettre de motivation, attestations de stages, bulletins scolaires). Sur cette base, les entretiens sont menés par les coachs. A noter qu'en amont, les candidats doivent avoir confirmés leur orientation professionnelle par des stages et éventuels tests.



- 11 contrats ont été résiliés,
- 3 apprentis ont été remplacés ou replacés.

Fin septembre 2010, parmi les 245 candidats:

- 49 (20%) étaient en apprentissage AFP dans le cadre du projet pilote,
- 23 (9%) étaient en apprentissage AFP ou CFC hors projet pilote;
- 26 (11%) ont intégré une filière scolaire (SCAI, ECG, école privée)
- 41 (17%) étaient suivis dans le cadre d'un dispositif d'insertion (SEMO, GSI, Tremplin jeunes, autres)
- 9 (4%) étaient en stage en entreprise
- 95 (38%) étaient sans projet concret de formation ou injoignables.

Du point de vue de la mise en œuvre, le projet confirme la lourdeur de certains processus administratifs et mettent en évidence un manque de clarté des supports de formation. Il peut arriver que les formateurs soient absents sur une longue durée ou peu disponibles. Le projet était encore peu connu des associations professionnelles, des commissaires d'apprentissage et des écoles professionnelles. Des problèmes sont apparus au niveau de l'OFPC: manque de systématique dans la collaboration avec la formation professionnelle et gestion des contrats. Une enquête de satisfaction est en cours auprès des 50 formateurs soutenus depuis septembre 2010. Les résultats définitifs ne sont pas encore connus.

9.4.5 Hospice général

Caractéristiques des bénéficiaires de l'aide sociale et financière et du RMCAS

Tableau 8: Activité des bénéficiaires de l'aide sociale et financière (ASF) ou du RMCAS par classe d'âge en 2010

activité	ASF				RMCAS				Ensemble			
	15-17 ans		18-25 ans		15-17 ans		18-25 ans		15-17		18-25	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
En apprentissage	29	4.4	210	10.6	14	6.8	35	16.4	43	5	245	11.1
Autres formations	494	75.8	366	18.4	173	83.6	114	53.5	667	77.6	480	21.8
Total « en formation »	523	80.2	576	29	187	90.3	149	70	710	82.7	725	33
Actifs occupés	6	0.9	300	15.1	--		19	8.9	6	0.7	319	14.5
En recherche d'emploi (annoncé ou non à l'OCE)	17	2.6	761	38.3	8	3.9	34	16	25	2.9	795	36.2
Personnes inactives et ne recherchant pas d'emploi	59	9	303	15.3	7	3.4	11	5.2	66	7.7	314	14.3
Non réponse	47	7.2	45	2.3	5	2.4	--		52	6.1	45	2
Total	652	100	1985	100	207	100	213	100	859	100	2198	100

Source: Hospice général 2011

Note: Les bénéficiaires sont des titulaires de dossier ou membres d'un dossier (membre du groupe familial)



Tableau 9: Niveau de formation des bénéficiaires de l'aide sociale et financière en recherche d'emploi (données 2010)

	Effectifs	%
Ecole durant moins de 7 ans	71	9.3
Scolarité obligatoire	447	58.7
Formation professionnelle élémentaire	56	7.4
Apprentissage, école professionnelle plein temps	66	8.7
Lycée, maturité gymnasiale ou professionnelle, école de degré diplôme	51	6.7
Formation ou école professionnelle supérieure	11	1.4
Université, Haute école, Haute école spécialisée	4	0.5
Niveau de formation inconnu	17	2.2
Non réponse	38	5
Total	761	100

Source: Hospice général 2011

Demandes de logement

L'Hospice général dispose de 10 places pour un hébergement d'urgence. En 2010, 62 jeunes adultes en ont bénéficié, dont 45% étaient sans formation. Au terme de la prestation, 7% ont trouvé un logement autonome, 12% sont retournés sous le toit familial, 31% ont intégré un foyer ou une institution, 26% ont été hébergés par des amis et 24% ont trouvé d'autres solutions.

L'Hospice général dispose également de 10 places d'hébergement avec un encadrement éducatif: une vingtaine de jeunes en ont bénéficié en 2010 alors que 47 demandes ont été traitées. Près de la moitié des bénéficiaires ont trouvé un logement autonome à la sortie, un peu plus d'un tiers sont retournés dans leur famille (autres solutions 13%).

9.4.6 Office cantonal de l'emploi

Tableau 10: Jeunes de moins de 25 ans pris en charge par l'OCE, selon le niveau de formation atteint et selon le type d'agence (état de situation en mars 2011)

	Agence du Léman*	Autres agences ou secteurs de l'OCE	Total	En %
École obligatoire inachevée	3	15	18	1.0
Formation obligatoire	92	299	391	22.2
Degré secondaire	117	332	449	25.5
Degré tertiaire	6	51	57	3.2
Inconnu / ne sait pas	370	477	847	48.1
Total	588	1174	1762	100

*Agence spécialisée dans le traitement des dossiers «jeunes »
Source: OCE Plasta



9.4.7 Dispositifs communaux

Le nombre de jeunes en rupture pris en charge par les dispositifs communaux varie en fonction de la taille de la commune et du développement du dispositif. Un ratio de 40 personnes par conseiller en moyenne est considéré par les intervenants comme la limite supérieure pour garantir un suivi personnalisé efficace. En 2010, les effectifs sont récapitulés dans le Tableau 11 ci-dessous.

Tableau 11: Nombre de jeunes en rupture et de postes dédiés à ce segment de population dans les communes (données indicatives)

	Jeunes pris en charge	Postes dédiés aux dossiers jeunes	Ratio	Remarque
Vernier	182	4 (sur 7.5)	46	
Meyrin	120**	2.4	50**	Transit: 2.1 postes; Antenne objectif emploi: 0.3 postes
Carouge	89	1.2	75	Création d'un nouveau poste prévue au moment de l'étude
Lancy	89	2.4	37	
Ville de Genève	36	1.95	18	
Bernex-Champagne	31	<i>nd</i>	<i>nd</i>	Estimation du nombre de postes impossible
Plan-les-Ouates	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	Activité trop récente pour la communication de données chiffrées.

nd: données non disponibles

**Données issues des rapports d'activité, de documents ou fichiers internes remis par les différentes structures dans le cadre de l'évaluation.*

*** Approximation issue des rapports d'activité de Antenne objectif emploi (2010), et de Transit rapport d'activité 2009*



9.5 Annexes du chapitre 5

Tableau 12: Dernière situation scolaire avant la rupture de formation parmi les jeunes identifiés par EQIP et parmi les jeunes en rupture identifiés à partir de la base de données scolaire

	Public identifié par le dispositif EQIP (état de la déclaration au 9 novembre 2010)		Jeunes en formation* au 31.12.2008 ayant interrompu leur formation, sans diplôme, deux ans durant	
	n	%	n	%
CO degré 9	53	11	91	8
Transitions scolaires ou professionnelles	150	30	278	25
Formations élémentaires	16	3	37	3
Formation prof. duale 1er degré	73	15	106	9
Formation prof. duale du 2e au 4e degré	47	10	112	10
Formation prof. plein temps 1er degré	30	6	69	6
Formation prof. plein temps du 2e au 4e degré	15	3	91	8
ECG 1er degré	60	12	86	8
ECG 2e et 3e degré	24	5	66	6
ECG ou collège pour adultes	5	1	67	6
Formation gymnasiale 1er degré	12	2	46	4
Formation gymnasiale du 2e au 4e degré	7	1	74	7
Total	492*	100	1123	100

Aux 492 jeunes identifiés s'ajoutent 9 jeunes ayant interrompu leur parcours au niveau de l'école primaire (ordinaire ou spécialisée) et 13 jeunes ayant interrompu leur formation au niveau du cycle d'orientation avant la neuvième année. Source: Davaud et al. 2011.

Tableau 13: Comparaison du profil sociodémographique des jeunes signalés par le dispositif EQIP et des jeunes qui quittent prématurément une formation de niveau secondaire II

	Public identifié par le dispositif EQIP (état de la déclaration au 9 novembre 2010)		Jeunes en formation* au 31.12.2008 ayant interrompu leur formation, sans diplôme, deux ans durant	
	n	%	n	%
Hommes	287	56	616	55
Nationalité étrangère	260	51	562	50
Jeunes n'ayant pas le français en première langue	255	50	604	54
Jeunes issus de familles ouvrières	203	40	391	35
Jeunes arrivés à Genève après l'âge de 6 ans	154	30	378	34
Total	505	-	1125	-

Source: Davaud et al. 2011

Note: Un sujet peut relever de plusieurs catégories; les pourcentages ne sont donc pas additifs.



9.6 Mandat du DIP du 12 janvier 2011 (extrait)

Améliorer l'orientation, la formation et le suivi des élèves en difficultés

Mandat

Considérant :

[...]

- les travaux conduits par les (4)5 DG de 2004 à ce jour pour améliorer l'orientation et le suivi des jeunes en difficultés et les résultats obtenus, à savoir la mise en place d'une plateforme d'orientation, la mise en place d'une carte de l'offre existante dans le canton pour les élèves en difficultés, l'analyse des modalités existantes de suivi des jeunes,
- le développement du *case management* formation professionnelle et de la GSI,
- la mise en place du dispositif EQIP,
- les travaux conduits sur le plan national pour mettre en oeuvre l'harmonisation scolaire,
- [...]

Le conseiller d'Etat chargé du département de l'instruction publique, de la culture et du sport [...] **mandate**, sous l'égide de la direction du projet d'harmonisation scolaire, les directions générales de l'office de la jeunesse, de l'office médico-pédagogique, de l'office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue, de l'enseignement primaire, de l'enseignement secondaire I et II (groupe des six DG) afin:

- de mettre en place dès la transition entre primaire et CO un suivi individualisé des élèves en grande difficultés,
- d'individualiser les parcours de formation au CO pour les élèves à risques et de vérifier la pertinence des mesures prises,
- de raccourcir la durée des parcours de formation au postobligatoire et de prendre toutes les mesures facilitant un accès direct aux filières de formation professionnelle,
- de prendre toutes les mesures pour éviter les décrochages scolaires et parvenir à des taux proches des moyennes suisses,
- de coordonner et valoriser l'ensemble des mesures mises en place pour venir en aide aux élèves en difficultés, ainsi que les dispositifs existants,
- d'évaluer la pertinence des mesures et le cas échéant faire toutes les propositions pouvant les rendre plus performantes et efficaces,
- de rechercher les mesures nécessaires au développement de projets novateurs dans les différents domaines concernés.

[...]

Le groupe des 6DG se réunit 4 à 6 fois par année. [...]. Il rend compte régulièrement de ses travaux et projets au conseiller d'Etat chargé du DIP. »



9.7 Position du DIP et DSE sur le rapport d'évaluation



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'instruction publique, de la culture et du sport
Département de la solidarité et de l'emploi
Les Conseillers d'Etat

DIP
Case postale 3925
1211 Genève 3

DSE
Case postale 3952
1211 Genève 3

N/réf. : CB/302653-2011/FW
V/réf. : hb/TT

Courrier interne : B602E3/CEPP

Commission externe d'évaluation des
politiques publiques
Madame Isabelle TERRIER
Présidente
Monsieur Hugues BALTHASAR
Secrétaire permanent
Route des Acacias 82 - C.P. 1735
1211 Genève 26

Genève, le 21 novembre 2011

**Concerne : Évaluation de la politique d'information et d'orientation professionnelle en
faveur des jeunes en rupture de formation (projet de rapport)
Prise de position du DIP et du DSE**

Madame la Présidente,
Monsieur le Secrétaire permanent,

Votre lettre du 18 octobre 2011, accompagnée du projet de rapport de la CEPP "Evaluation de la politique d'information et d'orientation professionnelle en faveur des jeunes en rupture de formation" nous sont bien parvenus et ont retenu notre plus grande attention.

Les deux départements directement concernés vous font part d'une prise de position concertée sur les principales observations et les recommandations formulées dans le cadre de cette évaluation.

Ce rapport était attendu dans la mesure où, conformément à l'arrêté du Conseil d'Etat du 30 janvier 2008, la politique publique centrée sur la qualification professionnelle des jeunes gens en rupture de formation concrétisée, notamment, par la mise en place d'un dispositif interinstitutionnel (EQIP) devait donner lieu à un rapport portant sur les deux premières années (phase pilote). D'une manière générale, comme vous le relevez, les observations de la CEPP rejoignent en grande partie les constats mis en évidence au niveau du groupe de pilotage du dispositif interinstitutionnel au terme de la phase pilote.

1. Remarques générales

Le mandat confié à la CEPP par la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil a autorisé une évaluation externe très fouillée et complète qui a permis de considérer à la fois le bien fondé et les limites du dispositif EQIP. En regard des questions posées initialement par la commission parlementaire qui avaient trait aux conditions d'application de la loi genevoise sur l'information et l'orientation en les centrant sur la problématique des jeunes en rupture de formation, nous observons que la CEPP a reformulé ses questions pour y intégrer la mise en place par le Conseil d'Etat du dispositif EQIP et une description de mesures qui va bien au-delà du champ strict d'application de cette loi.



En substance, nous retenons ainsi de l'évaluation conduite par la CEPP que les dispositifs d'insertion pour les jeunes en rupture sont très nombreux et complexes avec une offre abondante de prises en charge diversifiées. Répondant à des logiques fédérales, cantonales mais aussi communales, qui ne sont pas forcément cohérentes entre elles, la lisibilité des actions entreprises aux différents niveaux politiques et dans les institutions impliquées n'est toujours pas optimale, malgré le renforcement et la formalisation des lieux de concertations et de collaborations institutionnelles.

C'était du reste ce constat qui avait conduit le Conseil d'Etat à créer en 2008 le dispositif EQIP et à l'orienter résolument vers l'identification coordonnée des jeunes en rupture et la convergence des mesures vers une insertion qualifiante. La mise en place du dispositif EQIP avait en effet un objectif de politique publique majeur : affirmer qu'en matière d'insertion des jeunes de 15 à 25 ans en rupture de formation la qualification professionnelle doit être une priorité absolue et centrer la collaboration interinstitutionnelle autour de celle-ci.

L'évaluation de la CEPP en regard de cette finalité prioritaire n'apparaît pas suffisamment: elle reste assez générale et reste focalisée sur l'insertion sociale. La première étape du dispositif EQIP a ainsi permis une première estimation - avec les limites soulignées dans le rapport - du nombre de jeunes concernés, l'emploi d'une terminologie et d'un catalogue de mesures partagés entre les institutions et sa mise en commun. En revanche, les différentes mesures telles qu'elles sont déployées auprès des jeunes en rupture par les différentes institutions en regard de leur périmètre légal de prestations doivent être plus systématiquement rapportées à l'objectif de la qualification. A cet égard, la méthode retenue par la CEPP centrée sur des entretiens semi-directifs avec les délégués du dispositif, soit les acteurs du niveau opérationnel, et sur des "focus groupes" a permis de mettre en évidence les résistances et les limites des acteurs face à une politique plus volontariste et contraignante.

Le rapport met du reste à juste titre l'accent sur une ambiguïté du dispositif EQIP d'avoir à la fois voulu coupler une logique de développement coordonné de prestations visant à soutenir les jeunes concernés avec une logique de recensement - de "comptage" - ce qui a eu incontestablement un effet négatif sur les acteurs de terrain, notamment dans les communes impliquées.

2. Position en regard des 17 recommandations de la CEPP

Par conséquent, pour le département de l'instruction publique, de la culture et du sport et le département de la solidarité et de l'emploi, les mesures les plus efficaces sont bien celles qui permettent en amont de prévenir les ruptures de formation et, en aval, d'aboutir, à court et moyen termes, à réintégrer les jeunes dans le système de formation et à les maintenir dans ce système jusqu'au terme qui les place en position d'employabilité et de sécurité économique et sociale.

Nous pouvons ainsi souscrire aux recommandations R1 (Renforcer l'orientation et le suivi des élèves à risque de rupture de formation), R2 (Améliorer le transfert d'information et le suivi des élèves en difficulté entre le cycle d'orientation et le niveau secondaire II), R4 (Favoriser le maintien des élèves interrompant leur année scolaire dans le système de formation), R5 (Assurer les relais et organiser le plus tôt possible la prise en charge des jeunes en rupture de formation), R6 (Pérenniser la Gestion du suivi individualisé (GSI) au sein de l'OFPC et l'établir comme le principal dispositif de coordination interinstitutionnelle en matière de prise en charge), R8 (Prévenir les échecs à répétition dus aux effets d'écroulement), R9 (Améliorer l'accueil des jeunes en rupture de formation à l'OCE), R10 (Inciter et aider les entreprises, les administrations publiques et les entités subventionnées à former des jeunes en difficulté), R11 (Prévenir les risques de nouvelles ruptures en prolongeant l'accompagnement autant que



nécessaire), R15 (Documenter systématiquement les arrêts de formation au niveau secondaire II), R17 (Évaluer la mise en œuvre et l'impact des processus d'orientation scolaire et professionnelle définis dans le cadre de la réforme du cycle d'orientation). Aujourd'hui déjà, toutes ces recommandations font l'objet de mesures concrètes et constituent des axes majeurs de développement comme l'illustrent les différents projets stratégiques suivants: le nouveau cycle d'orientation, la nouvelle organisation de la transition scolaire et professionnelle, le développement de la gestion du suivi individualisé, les différents programmes de soutien aux entreprises formatrices. Ces mesures s'inscrivent par ailleurs dans le programme politique de la Confédération et de la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique (CDIP) en matière de transition entre le secondaire I et les filières générales et professionnelles du secondaire II.

Plusieurs recommandations du rapport ont pour but d'établir les bases d'une collaboration et d'une coordination interinstitutionnelle plus efficace. Cet objectif était déjà celui du dispositif EQIP et il reste donc central pour le Conseil d'Etat. Les trois recommandations R12 (Clarifier et organiser la répartition des tâches et des compétences entre le canton et les communes en matière d'insertion professionnelle), R13 (Redéfinir la plateforme interinstitutionnelle EQIP) et R14 (Améliorer la connaissance du réseau auprès de tous les professionnels concernés, des jeunes et de leurs parents) vont dans ce sens. La mise en place sous l'égide du DIP d'un cadre institutionnel dédié à l'insertion et la qualification des jeunes en rupture, s'inscrit dans un tel objectif et facilitera la concertation et l'échange d'information et la pérennité du dispositif EQIP. L'ancrage politique permanent d'un tel cadre peut être régi par la loi sur la formation professionnelle pour bien marquer une fois de plus la nécessité de la qualification professionnelle. Dans ce contexte, doit être prévu également tout ce qui concerne l'observation statistique de cette population avec l'aide du SRED et des institutions concernées en lien avec les objectifs nationaux qui visent à ce que 95% de jeunes obtiennent au plus tard à 25 ans un diplôme reconnu d'une filière de formation du secondaire postobligatoire (R16).

L'évaluation de la CEPP met également l'accent sur la problématique de la transition scolaire et professionnelle. D'une part pour demander que le centre de transition professionnelle soit intégré dans le cadre du réseau d'enseignement prioritaire (R3), d'autre part pour faciliter le passage des élèves au SEMO (R7). Dans les deux cas, il convient de bien s'interroger sur la portée de telles mesures et leurs effets. Pour la R3, les réflexions en cours vont dans le sens de considérer que la transition doit être avant tout qualifiante et qu'elle doit être structurée comme une première étape de la formation professionnelle et que c'est bien cette forme d'encadrement qu'il faut privilégier plutôt qu'une mesure de discrimination positive instaurée pour tenir compte des besoins d'une population scolaire en fonction de sa localisation dans notre canton. Pour la R7, des discussions sont en cours avec l'OCE, mais il faut éviter que les SEMO deviennent un des débouchés pour les élèves du DIP. Il faut rappeler que la politique menée par le DIP jusqu'ici avec le développement de la transition scolaire et professionnelle permet au canton de Genève d'être l'un des cantons de Suisse avec le plus faible taux de chômage des jeunes.

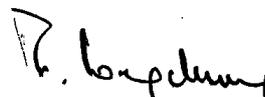


Vous le constaterez à travers ces lignes, les recommandations de votre commission à quelques exceptions près s'inscrivent complètement dans le prolongement de la politique mise en œuvre par nos deux départements ainsi que par le Conseil d'Etat et nous souhaitons vous remercier pour le travail important et sérieux d'analyse que vous avez effectué.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs, l'assurance de nos salutations les meilleures.



Charles Beer



François Longchamp



Mission, activités et publications de la CEPP

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

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

Notre organisation: La CEPP est composée de 16 membres choisis par le Conseil d'Etat parmi des personnalités représentatives de la diversité culturelle et sociale du canton et faisant autorité dans le domaine de la gestion économique et politique. Elle est présidée par Mme Isabelle Terrier et secondée par un secrétariat permanent, composé de deux professionnels de l'évaluation. Ses organes de travail sont le plénum (organe de décision), le bureau (organe de préparation) et les groupes de travail qui pilotent les évaluations. La commission dispose d'un budget pour la rémunération des missions effectuées par ses membres et pour des mandats à des organismes spécialisés dans ce type d'enquêtes ou à des experts d'un domaine évalué.

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

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

Inspection cantonale des finances (ICF)	Cour des comptes	CEPP
Contrôle interne des dépenses.	Contrôle externe des dépenses (légalité des activités, régularité des comptes, bon emploi des fonds publics).	Mesure l'efficacité des lois et l'impact des politiques publiques.
<i>Rapports confidentiels</i>	<i>Rapports publics</i>	<i>Rapports publics</i>

Transparence : Les rapports d'évaluations sont publiés. Ils peuvent être téléchargés depuis notre site Internet .La CEPP publie les résultats de ses évaluations dans son rapport d'activité annuel.

Rapports publiés :

- Construction de logements subventionnés:** évaluation de l'encouragement à la construction selon la loi générale sur le logement, janvier 1997.
- Formation des personnes actives non qualifiées:** évaluation de la mise en oeuvre à Genève de l'article 41 de la loi fédérale sur la formation professionnelle, mai 1997.
- Prestations fiscales:** L'Etat et ses contribuables, évaluation des prestations de l'Administration fiscale cantonale, septembre 1997.
- Chômeurs en fin de droit:** évaluation de la politique cantonale d'emploi temporaire, septembre 1998
- Déductions fiscales (contribuables salariés):** évaluation des déductions genevoises sous l'angle de leur impact financier, de leur vérification par l'administration et de l'égalité de traitement, décembre 1998.
- Services industriels:** évaluation de la mise en oeuvre des principes de la politique cantonale de l'énergie, mars 1999.
- Education musicale:** évaluation de l'impact des subventions aux écoles de musique, décembre 1999. Mandat du Conseil d'Etat et de la Commission des finances du Grand Conseil.
- Subsides en matière d'assurance-maladie:** évaluation de la politique cantonale, février 2000.
- Vitesse commerciale des TPG:** évaluation des mesures d'accélération prises en tant que moyen de promotion des transports publics, octobre 2000.
- Encouragement aux études:** évaluation de la mise en oeuvre et de l'impact des allocations d'études et d'apprentissage, novembre 2001.
- Lutte contre le chômage de longue durée :** évaluation des mesures cantonales, mars 2002. Mandat du Conseil d'Etat.
- Communication entre les services de l'administration cantonale:** évaluation de la circulation de l'information dans le cadre de l'attribution des prestations sociales, novembre 2002.
- Emploi clandestin:** évaluation des mesures cantonales de répression du travail clandestin, avril 2003. Mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil.
- Rénovation de logements:** évaluation de l'impact de la loi sur les démolitions, transformations, rénovations de maisons d'habitation (LDTR), décembre 2003.
- Protection de la jeunesse:** évaluation du dispositif de protection des enfants victimes de maltraitance, décembre 2004. Mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil.
- Lutte contre l'exclusion:** évaluation des mesures cantonales en matière de préformation des personnes non francophones à risque d'exclusion, septembre 2005. Mandat du Conseil d'Etat.
- Formation professionnelle:** évaluation du dispositif de surveillance de l'apprentissage en entreprise, novembre 2005.
- Formation continue:** évaluation du chèque annuel de formation. Octobre 2006. Mandat du Conseil d'Etat.
- Adoption internationale:** évaluation de la mise en oeuvre de la Convention de La Haye (CLaH) sur l'adoption internationale. Novembre 2006.
- Déductions fiscales (contribuables indépendants):** évaluation des déductions des frais professionnels sous l'angle de l'égalité de traitement, janvier 2007.
- Marché du travail:** évaluation de la politique de réglementation du marché du travail. Partie I: contrôles effectués par les commissions paritaires, mai 2008.
- Le principe de transparence dans l'administration:** évaluation des dispositions légales concernant l'accès aux documents et l'information du public (LIPAD), octobre 2009.
- Marché du travail:** évaluation de la politique de réglementation du marché du travail (parties II et III), avril 2010.
- La protection de l'air à Genève:** Evaluation de l'élaboration et du suivi du plan OPair 2003-2010, juin 2010.
- Chèque annuel de formation:** Deuxième évaluation sur mandat du Conseil d'Etat, octobre 2010.
- Evaluation de la politique d'information et d'orientation professionnelle en faveur des jeunes en rupture de formation.** Mandat de la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, octobre 2011.