

# Chèques formation pour la promotion de la participation à la formation continue – développements récents en Suisse

ERIK HABERZETH ET IRENA SGIER

Les chèques formation sont un instrument flexible d'encouragement, mais aussi peu sûr et à l'impact limité, qui gagne actuellement en importance dans le système suisse de formation continue. Dans la configuration concrète, à côté du financement – le paramètre monétaire –, des paramètres concernant la demande, l'offre et l'information jouent également un rôle majeur. Selon la définition de ces paramètres, on obtient des possibilités d'encouragement et des effets très divers. Le présent article esquisse les caractéristiques des programmes actuels de chèques formation et présente des perspectives d'agencement pour l'application de tels programmes dans la pratique. Il propose enfin une évaluation critique des possibilités d'aborder, au moyen de chèques formation, le problème des obstacles à une participation à la formation.

Le chèque formation est un instrument de financement qui est avant tout utilisé dans le système de formation continue, pour accroître la participation de la population à la formation continue. En Suisse, cet instrument a d'abord été connu essentiellement à travers le chèque formation genevois qui existe depuis 2001 déjà (cf. Cour des Comptes 2021), ainsi qu'à travers une expérimentation sur le terrain, selon le mandat du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI (cf. Wolter/Messer 2009). Suite à cet essai, les chèques formation ont fait pendant un certain temps l'objet de discussions intenses. Les cantons de Berne et de Fribourg ont étudié la possibilité de les introduire, et il y a eu également quelques interventions politiques isolées demandant l'introduction de chèques formation.

À part ces initiatives, l'instrument n'a toutefois pas joué un rôle important au sein de la promotion de la formation continue par l'État au cours des dernières décennies. Dernièrement, on observe cependant que le chèque formation devient plus présent, même si ce n'est sans doute que temporaire et que les droits d'utilisation sont étroitement délimités. Ainsi, le canton de Lucerne émet depuis 2020 des chèques formation pour des cours dans le domaine des compétences de base, et d'autres cantons semblent étudier, du moins actuellement, la possibilité d'introduire des chèques formation ciblant probablement les compétences de base. Il est toutefois intéressant de constater que les bailleurs de fonds ne viennent pas seulement du secteur politique mais également du domaine des fondations et des associations. Ainsi, l'organisation à but non lucratif Aide suisse aux montagnards soutient des formations continues sur la numérisation pour les personnes vivant dans les régions montagneuses. Dans le présent article, nous analysons et évaluons brièvement cette évolution et proposons des aides à la réflexion pour les responsables envisageant une introduction de chèques formation.

## 1. Aspects de l'agencement de chèques formation dans la formation continue

En principe, le financement de la formation continue par l'État peut se faire par deux chemins. À côté du financement de prestataires de formation et de leurs offres, on discute de plus en plus, depuis quelques dizaines d'années, du financement de la formation axé sur la demande (cf. Käpplinger et al. 2013; Wolter et al. 2003). Celle-ci comprend par exemple des bourses, des crédits d'impôt ou des chèques formation.

Selon une acception également répandue dans l'espace européen, le chèque formation est un instrument de financement où les personnes souhaitant une formation reçoivent de l'État (ou d'un autre organisme de promotion) un bon au moyen duquel elles peuvent financer (partiellement) une formation continue proposée par un prestataire de leur choix et en règle générale agréé ou accrédité. Le bon matérialise un droit à la formation ainsi que la mesure dans laquelle la formation continue est financée (par l'État). Il est remis au prestataire de formation, qui obtient le remboursement du montant correspondant de l'instance de

FSEA (Ed.): Education  
Permanente 2021-1,  
Revue suisse pour la  
formation continue,  
www.ep-web.ch/f



promotion. Si les coûts du cours sont supérieurs au montant du chèque, le prestataire facture la différence aux participantes et participants (cf. Dohmen 2010, p. 443; Wolter et al. 2003, p. 37; CEDEFOP 2000, p. 15).

Dans la pratique réelle de promotion de la formation continue, ce principe général du chèque est toutefois concrétisé de manières très diverses (cf. Käßlinger et al. 2013). Par conséquent, les programmes de chèques formation en Europe diffèrent beaucoup les uns des autres. Cela est lié au fait que le chèque formation est un instrument qui peut être agencé et modifié de façon très flexible. Selon les objectifs politiques visés – par exemple garantie d’une main-d’œuvre qualifiée, promotion des personnes défavorisées en matière de formation – et les besoins (régionaux), mais également selon les ressources disponibles, le chèque formation peut être agencé de façon spécifique et est relativement facile à adapter par modification des dispositions d’encouragement. Cette grande flexibilité, et donc cette possibilité d’une révision rapide, crée toutefois également des insécurités au niveau de la planification pour les bénéficiaires et les prestataires de formation (cf. Haberszeth/Kulmus 2013).

Lorsqu’un nouveau chèque formation est conçu et introduit, les responsables des programmes d’encouragement par chèques doivent considérer de nombreux aspects pour l’agencement du modèle et prendre finalement les décisions correspondantes. S’agissant de l’agencement concret d’un chèque formation, on peut parler d’un système modulaire avec un grand nombre d’aspects et de paramètres (Käßlinger 2013, p. 65), que l’on peut attribuer à quatre catégories essentielles: relevant du domaine monétaire, du domaine de la demande, du domaine de l’offre et du domaine de l’information (cf. tableau 1).

Les paramètres monétaires et les aspects relatifs à la demande sont particulièrement importants. Dans le domaine *monétaire*, une question essentielle est tout d’abord celle du montant de l’encouragement: à combien doit s’élever la contribution pour déployer un réel effet d’incitation? Le montant doit-il être fixe (par exemple 500 francs) ou variable en fonction de la formation continue choisie? Est-il le même pour tous, ou adapté au besoin de groupes de personnes donnés? Est-il limité ou en principe sans plafond? D’autres questions centrales dans ce domaine sont les suivantes: les personnes souhaitant une formation doivent-elles assurer un cofinancement? Si oui, ce paiement doit-il être versé par l’individu ou peut-il également être effectué par l’entreprise? Est-ce que ce sont uniquement les frais directs de participation au cours qui sont pris en charge, ou également les coûts indirects tels que les frais de déplacement, de matériel ou de subsistance? Quand la contribution est-elle accordée? Les personnes souhaitant une formation sont-elles dotées au préalable du pouvoir d’achat requis, ou doivent-elles avancer les coûts et se faire rembourser ensuite?

Au niveau du domaine *relatif à la demande*, il s’agit essentiellement de savoir si la population résidente dans son ensemble ou uniquement des groupes cibles déterminés, tels que les personnes à faible qualification formelle ou à faible revenu, doivent avoir le droit de bénéficier du programme. Il est ensuite essentiel de décider pour quels thèmes de

formation le chèque peut être utilisé: le programme vise-t-il uniquement la formation continue professionnelle, ou peut-on également opter pour des offres de formation continue générale, politique ou culturelle? Considérant d'éventuels obstacles ou entraves dans le cadre de la soumission de la demande, les décisions relatives à l'accès et aux conditions d'admission sont également très importantes. La procédure de demande peut-elle vraiment être maîtrisée par tous et toutes sans trop d'efforts?

Au niveau des aspects d'agencement *relatifs à l'offre*, une question centrale est, d'une part, celle de déterminer quelles formes de manifestation de formation peuvent faire l'objet d'un encouragement: uniquement les cours en présentiel? Ou également les formats en ligne, voire même les offres de conseil? D'autre part, il est nécessaire de définir les exigences envers les prestataires (par exemple système de gestion de la qualité) et le groupe des prestataires éligibles (par exemple uniquement ceux qui figurent dans une base de données).

Enfin, il y a des décisions importantes à prendre par rapport à l'*information* et au *conseil*. Il s'agit par exemple de savoir avec quelle intensité on veut attirer l'attention sur le programme, et quelles formes d'information et de promotion doivent être utilisées. Ici, il faut réfléchir également à des activités de proximité d'information et de conseil, notamment si le programme vise des groupes de personnes plutôt défavorisées sur le plan social.

Comme le montre cet aperçu des paramètres de programmes de chèques formation, les responsables doivent prendre un grand nombre de décisions de détail qui ont un impact déterminant sur le caractère du programme. Les différents paramètres sont en quelque sorte les «vis de réglage» (Käpplinger 2013, p.63) qui permettent d'aligner les chèques sur les objectifs concrets donnés et d'avoir ainsi une influence majeure sur l'efficacité de ces chèques.

En dépit des agencements divers dans les détails, on peut mettre en évidence quelques caractéristiques principales pour les chèques formation existant dans l'espace germanophone (cf. Haberzeth/Kulmus 2013, p.46):

- Le principe général est un (co-)financement en majorité public des frais des cours, s'adressant pour la plupart du temps aux individus. La quote-part personnelle se situe souvent entre 30 et 50 %. D'autres coûts, tels que les frais de déplacement ou d'hébergement, ne sont pas subventionnés.
- Il y a souvent un montant maximal d'encouragement et une limitation de la fréquence des subventions (dans la plupart des cas une fois par an).
- La plupart du temps, des groupes cibles particuliers sont définis (souvent des personnes actives, notamment à bas salaire, à faible qualification formelle ou âgées). Il y a parfois également des conditions d'encouragement privilégiées pour certains groupes cibles.
- Les prestataires de formation souhaitant accepter les chèques formation doivent être agréés (la plupart du temps par justification d'un système de gestion de la qualité).
- En partie, une assistance-conseil est également proposée ; elle est pour la plupart facultative, mais peut également être obligatoire en amont de l'octroi du chèque pour certains programmes.

## 2. Chèques formation existant actuellement en Suisse et au Liechtenstein

Après une période prolongée où l'on ne parlait plus guère de l'instrument du chèque formation en Suisse, ce sujet est à nouveau revenu sur le tapis ces dernières années au titre du financement axé sur la personne. Depuis 2018, les personnes accomplissant des cours préparant à un examen fédéral bénéficient d'un soutien financier dans le cadre d'un tel financement. Au niveau du système de formation, cet encouragement est toutefois imputé à la formation professionnelle supérieure et non pas à la formation continue. Dernièrement, de nouveaux programmes se sont toutefois également développés dans le domaine de la formation continue.

L'aperçu ci-après (cf. tableau 2) montre cinq programmes actuels de chèques formation qui gèrent de diverses manières les paramètres d'encouragement: quatre programmes en Suisse, plus un programme au Liechtenstein. Les deux programmes proposés dans le canton de Genève et au Liechtenstein soutiennent la formation continue professionnelle et générale pour les personnes de tous niveaux de qualification; les critères d'éligibilité sont avant tout le lieu de résidence et le revenu imposable. Dans les deux cas, l'accent est mis implicitement sur la promotion de personnes peu qualifiées, mais l'on renonce à mentionner explicitement le groupe cible afin d'éviter une stigmatisation potentielle. Dans le modèle genevois, le plus ancien des programmes de chèques formation en Suisse et le seul qui soit à durée illimitée, cette approche est mise en œuvre avec succès depuis vingt ans avec des adaptations minimales (cf. évaluation actuelle, Cour des Comptes 2021). Au Liechtenstein, on aspire également à poursuivre le programme pour une durée illimitée. Dans les deux cas, le financement doit être approuvé annuellement par le parlement.

Le canton de Lucerne et le fonds de formation continue Temptraining ont choisi une autre démarche dans le cadre de leurs projets pilotes. Les deux programmes s'adressent exclusivement aux personnes qui ont besoin d'un soutien en raison de compétences de base insuffisantes ou d'absence d'un certificat professionnel. Les deux programmes ont également comme point commun qu'il n'y a pas de procédure de demande. Dans le canton de Lucerne, les personnes concernées peuvent télécharger elles-mêmes le chèque via Internet et l'utiliser auprès du prestataire de formation; chez Temptraining, le chèque leur est remis par le conseiller en personnel sans qu'elles aient à faire quoi que ce soit, et elles décident elles-mêmes si elles veulent l'utiliser et à quelle fin.

Une autre formule encore est celle du programme à durée limitée de l'Aide suisse aux montagnards. Ici, on met l'accent non pas sur le besoin individuel de soutien, mais sur la promotion de la numérisation dans les régions montagneuses. En vue de cet objectif, toute personne travaillant dans une petite entreprise d'une région de montagne peut obtenir un chèque et ainsi le remboursement de la moitié des frais de participation à un cours dans le domaine de la numérisation. Dans ce

	Chèque formation pour les compétences de base Lucerne	Chèque formation Aide suisse aux montagnards
DÉBUT	2020	2019
PROVENANCE DES FONDS	Canton de Lucerne	Fondation d'intérêt public (dons)
OBJET DU SOUTIEN	Compétences de base	Compétences numériques
PERSONNES ÉLIGIBLES/ GROUPES CIBLES	Habitants du canton de Lucerne, maîtrise de l'allemand à partir du niveau A2, âge 18–65 ans	Employés de petites entreprises (< 50 emplois) dans les régions montagneuses
MONTANT MAXIMAL DE SUBVENTION	500 CHF	5000 CHF
QUOTE-PART SUBVENTIONNÉE	100 %	50 %
CONSEIL	facultatif	non
AMPLEUR ET SÉQUENCEMENT	1 chèque par an	1 chèque par personne et par an

Tableau 2 : Synopsis des chèques formation existant actuellement en Suisse et au Liechtenstein.

programme, des aspects tels que le revenu ou le niveau de formation ne jouent aucun rôle pour l'octroi des chèques.

Dans tous les programmes mentionnés, les chèques ne peuvent être utilisés que pour des cours saisis dans une base de données définie par l'instance d'encouragement. Sauf dans le canton de Lucerne, l'éventail des cours susceptibles d'être soutenus est très large. Dans le cas de l'Aide suisse aux montagnards, il y a une restriction thématique aux formations continues relatives à la numérisation.

Des montants allant de quelques milliers à plusieurs millions de francs sont dépensés par le biais de ces programmes de chèques. Le canton de Genève a soutenu, en 2019, près de 7000 personnes avec 5,6 millions de francs au total. L'Aide suisse aux montagnards a soutenu dans la première année de son programme pilote environ 500 personnes avec un demi-million de francs. Dans le canton de Lucerne, 380 chèques pour un montant

Chèque formation Temptraining	Chèque formation Genève	Chèque formation continue Liechtenstein
2021	2001	2019
Temptraining (fonds de formation continue pour travailleurs temporaires assujettis à la convention collective Location de services)	Canton de Genève	Fondation pour la formation des adultes du Liechtenstein, Union européenne
Formation continue professionnelle	Formation continue professionnelle et générale	Formation continue professionnelle et générale
Travailleurs temporaires sans certification formelle ayant travaillé temporairement (assujettis à la convention collective) au moins 88 heures au cours d'une année	Habitants du canton de Genève, travailleurs et demandeurs d'emploi (avec limite de revenus)	Habitants du Liechtenstein de 20 à 65 ans (avec limite de revenus)
1000 CHF	500 CHF ou 750 CHF (pour cours débouchant sur une certification)	500 CHF
100 %	100 %	100 %
facultatif	facultatif	facultatif
1 chèque par an	1 chèque par an, cumul sur 3 ans possible	1 chèque

Source : propre présentation des auteurs

total maximal de 200 000 francs ont été délivrés depuis septembre 2020. Au Liechtenstein, 53 et 79 personnes respectivement ont été soutenues dans les deux premières années; en 2021, jusqu'à 150 chèques pour un montant total de 75 000 francs peuvent être émis. Pour le programme des entreprises de travail temporaire qui démarre au printemps 2021, le projet pilote met à disposition 4000 chèques pour un montant total de 4 millions de francs.

Pour les paramètres monétaires, les programmes de chèques formation esquissés ici diffèrent surtout au niveau de la provenance des fonds et du montant de la subvention. Les fonds proviennent de sources de l'État, d'une fondation privée ou d'un fonds professionnel. Les paramètres relatifs à l'offre sont assez similaires dans tous les programmes, les différences se situant avant tout au niveau de la forme des offres. Ainsi, les chèques peuvent en partie être utilisés non seulement pour des offres de formation continue, mais aussi pour le conseil ou un bilan.

Pour les paramètres relatifs à la demande, on constate des différences plus marquées. Ainsi, l'objet du soutien, en termes de thèmes et de contenu, est défini de manières très diverses. Dans deux cas, le soutien est très ouvert et englobe la formation continue aussi bien professionnelle que générale, dans un cas, seule la formation continue professionnelle est soutenue, et les deux programmes restants se concentrent plus étroitement sur les compétences de base ou des cours dans le domaine de la numérisation. Les programmes utilisent donc avant tout les paramètres relatifs à la demande comme «vis de réglage» pour aligner les chèques sur leurs objectifs spécifiques.

### **3. Possibilités et limites des chèques formation pour l'élimination d'entraves à la participation**

Le présent article donne un aperçu des possibilités d'agencement de programmes de chèques formation et montre, sur la base d'exemples actuels, comment ces possibilités d'agencement peuvent être utilisées dans la pratique afin d'atteindre des objectifs spécifiques. Comme le montrent ces exemples, les chèques formation sont un instrument de soutien très flexible et adaptable à des objectifs et besoins de promotion changeants.

Ils peuvent ouvrir des portes et réduire les obstacles entravant la participation à la formation continue. En mettant à disposition des ressources financières, ils lèvent notamment une partie des barrières situationnelles. Les barrières situationnelles englobent les conditions de la situation de vie individuelle momentanée qui rendent une participation difficile (cf. Hefler 2013, p. 94). Elles se situent par exemple au niveau du soutien de l'entourage (famille, employeur, partenaire, etc.), de l'information sur les possibilités de formation continue ou des ressources en termes de temps ou précisément d'argent. Mais la participation à la formation continue se heurte souvent aussi à d'autres obstacles qui ne peuvent guère être éliminés au moyen de chèques formation. Parmi ces obstacles se trouvent les barrières cognitives – telles qu'un manque de compétences de base – et institutionnelles telles que des conditions d'accès insuffisantes, la structure de l'offre (horaires, lieux, accessibilité, etc.) ou l'absence d'offres d'assistance-conseil dans les institutions de formation. Par ailleurs, les barrières dispositionnelles jouent un rôle important. Elles comprennent par exemple de mauvaises expériences d'apprentissage préalables, une faible confiance en soi, un manque de motivation ou une attitude réticente envers les organismes de formation. Les chèques formations ne peuvent pas grand-chose contre de telles barrières (cf. *ibid.*).

En tant qu'instrument de promotion, le chèque formation est limité pour une autre raison encore: la plupart des programmes de chèques ont une durée déterminée, ne possèdent pas de base législative et ne permettent donc pas un soutien à long terme, ce qui serait pourtant nécessaire, notamment pour les groupes cibles accédant plus difficilement à la formation continue. Un chèque unique peut ouvrir une première porte à la formation continue aux personnes peu qualifiées. Mais



si l'on ne propose ensuite aucun soutien consécutif susceptible de réduire également les barrières dispositionnelles et institutionnelles, l'impact de ce chèque restera finalement minime.

En fin de compte, la force des chèques – et d'une manière générale d'instruments de promotion axés sur la demande – est en même temps leur plus grande faiblesse: en axant leur encouragement sur la demande, ces instruments permettent certes une promotion individuelle ciblée mais ne contribuent pas à mettre en place des structures fiables et des offres de formation et de conseil, notamment pour les groupes cibles accédant plus difficilement à la formation.

Afin de permettre une promotion efficace de groupes cibles peu qualifiés, telle que la visent la plupart des programmes de chèques formation, il faudrait d'une part – comme c'est le cas pour le chèque formation genevois – une base législative et un soutien à durée illimitée. D'autre part, il serait nécessaire de prendre des mesures complémentaires pour réduire les obstacles à la formation continue et mettre en place des structures fiables d'offre et de conseil.

PROF. ERIK HABERZETH, chaire de formation professionnelle supérieure et de formation continue, centre de la formation professionnelle et des adultes, Haute école pédagogique de Zurich. Contact: erik.haberzeth@phzh.ch

IRENA SGIER, directrice adjointe et responsable du développement et de l'innovation, Fédération suisse pour la formation continue FSEA. Contact: irena.sgiier@alice.ch

## Références

**CEDEFOP (2000):** Demand-side financing – a focus on vouchers in post-compulsory education and training: discussion paper and case studies. Salonique [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6003\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6003_en.pdf) [consultation: 4.6.2013].

**Cour des Comptes (2021):** Évaluation Chèque annuel de formation (CAF). Genève.

**Dohmen, Dieter. (2010):** Bildungsgutscheine. Zwischen Theorie und Empirie. Dans: Barz, H. (éd.): Handbuch Bildungsfinanzierung. Wiesbaden: VS, p. 443–454.

**Haberzeth, Erik/Kulmus, Claudia (2013):** Förderprogramme der beruflichen Weiterbildung: Bedeutung, Stand und Entwicklung von Weiterbildungsgutscheinen in Deutschland. Dans: Käßlinger, B./Klein, R./Haberzeth, E. (éd.): Weiterbildungsgutscheine. Wirkungen eines Finanzierungsmodells in vier europäischen Ländern. Bielefeld: wbv, p. 39–56.

**Hefler, Günter (2013):** Eine Frage des Geldes? – Theoretische Perspektiven zur Wirksamkeit von nachfrageorientierter Weiterbildungsfinanzierung. Dans: Käßlinger, Bernd/Klein, Rosemarie/Haberzeth, Erik (éd.): Weiterbildungsgutscheine. Wirkungen eines Finanzierungsmodells in vier europäischen Ländern. Bielefeld: wbv, p. 79–103.

**Käßlinger, Bernd (2013):** Gutschein- und Scheckförderungen in der Weiterbildung: Theoretische Annahmen, Zielsetzungen und Umsetzungsentscheidungen. Dans: Käßlinger, Bernd/Klein, Rosemarie/Haberzeth, Erik (éd.): Weiterbildungsgutscheine. Wirkungen eines Finanzierungsmodells in vier europäischen Ländern. Bielefeld: wbv, p. 57–77.

**Käßlinger, Bernd/Klein, Rosemarie/Haberzeth, Erik (2013):** Weiterbildungsgutscheine. Wirkungen eines Finanzierungsmodells in vier europäischen Ländern. Bielefeld: wbv.

**Walter, Marcel. (2010):** Gutscheine in der beruflichen Weiterbildung – worüber sprechen wir eigentlich? Dans: Wuttkke, E. et al. (éd.): Dimensionen der Berufsbildung. Opladen: Barbara Budrich, p. 97–109.

**Wolter, Stefan/Messer, Dolores (2009):** Formation continue et bons de formation. Résultats d'une expérience menée sur le terrain. Berne: OFFT.

**Wolter, Stefan et al. (2003):** Vers un financement de la formation continue orienté sur la demande. Rapport de tendance 7. Aarau: CSRE.