

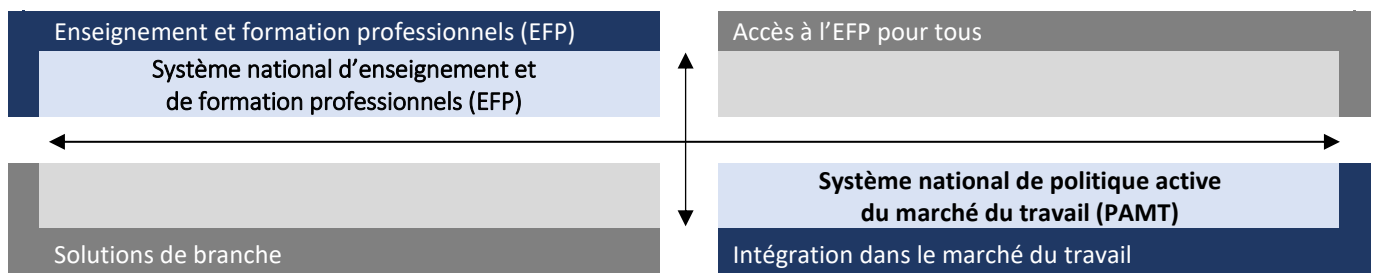
COMPLÉMENT SUR LA TYPOLOGIE DU DCP : LES QUESTIONS DE GOUVERNANCE DANS LE DÉVELOPPEMENT DE COMPÉTENCES PROFESSIONNELLES (DCP)

Le *message 2017-2020*ⁱ du Conseil fédéral stipule que la bonne gouvernance est un thème transversal obligatoire dans tous les domaines prioritaires de la DDC. C'est pourquoi cette dernière a élaboré deux guides pratiques sur ce sujet, l'un consacré à son approche en matière de gouvernanceⁱⁱ et l'autre à la gouvernance en tant que thème transversalⁱⁱⁱ.

Faisant intervenir différents ministères et acteurs du secteur privé, le développement de compétences professionnelles (DCP) s'inscrit généralement dans le cadre d'une coopération multipartite, un contexte dans lequel la gouvernance représente un défi particulier. Ce document complémentaire sur la *typologie du DCP* est destiné à mettre en lumière un certain nombre de problématiques en lien avec la gouvernance dans le DCP. S'agissant de la gouvernance en tant que thème transversal, l'application de l'approche globale de la DDC en la matière sera abordée dans un document distinct.

Cadre structurel et réglementaire

Tel que le conçoit la DDC, le développement de compétences professionnelles concerne habituellement deux systèmes nationaux au moins, à savoir le système d'enseignement et de formation professionnels (EFP) et le système de politique active du marché du travail (PAMT). Compte tenu de leur importance au regard des questions de gouvernance, le présent document est principalement consacré à ces deux systèmes.



Pris en charge par différents ministères et prestataires privés, l'**EFP** est souvent assuré de manière fragmentée. Chaque ministère ayant tendance à développer son propre cadre réglementaire et ses propres structures de formation, les doublons sont fréquents et, compte tenu du faible niveau des ressources généralement disponibles pour la formation professionnelle, les installations s'avèrent sous-équipées et sous-utilisées. Pour relever le défi de la gouvernance, il conviendrait d'établir un cadre législatif global et des structures de formation affectées à différents types de développement des compétences sous la responsabilité de plusieurs ministères. Dès lors qu'il est appréhendé et appliqué correctement, le cadre national des certifications (CNC) peut constituer un instrument central du cadre structurel et réglementaire global. Toutefois, dans certains cas, le CNC est devenu un système extrêmement bureaucratique. Pour pouvoir assurer divers types de développement de compétences professionnelles relevant de plusieurs ministères, les structures de formation doivent être gérées par des prestataires ayant suffisamment de latitude pour développer des programmes et des cours de différentes durées, à différents niveaux de qualification et pour différents publics et groupes-cibles.

Dans la plupart des pays, la **PAMT** est du ressort du ministère du travail. Outre le développement de compétences professionnelles, elle comprend aussi des instruments tels que les services de l'emploi (orientation, conseil et placement), le travail intérimaire, les mesures de qualification (développement d'un savoir-faire professionnel et d'un savoir-être, cours de rattrapage) ainsi que l'aide à l'activité indépendante et à la création d'entreprise. Les ministères du travail disposent souvent de centres de formation qui leur sont propres, limitant la PAMT à la formation professionnelle, mais n'ont pas établi les structures nécessaires pour fournir des services de l'emploi et d'autres prestations aux niveaux de base. Pour assurer une bonne gouvernance dans le cadre de la PAMT, il faut pouvoir compter sur des prestataires de services qui sont proches de la population et qui, outre les formations qu'ils dispensent, sont aussi capables d'accompagner les demandeurs d'emploi dans leurs démarches. Ces prestataires doivent aussi être en mesure d'adapter rapidement leurs offres à de nouveaux besoins, ce qui n'est généralement pas le cas des services de l'emploi et des centres de formation publics en place dans la plupart des pays en

développement. C'est pourquoi la bonne gouvernance voudrait que les ministères du travail coopèrent avec les prestataires de formation relevant d'autres ministères ou de la société civile (ONG et organisations locales) et mettent à leur disposition des moyens de financement.

Les institutions chargées de mettre en œuvre les programmes d'EFPP et de PAMT devraient s'efforcer de fournir des services efficaces et productifs, selon une approche équitable et non-discriminatoire. Il importe aussi qu'elles communiquent en toute transparence sur leur mode de fonctionnement et sur leurs résultats, en ayant à rendre des comptes aux acteurs concernés et en encourageant des sanctions en cas d'inconduite.

Parties prenantes

En général, les deux principaux acteurs publics intervenant dans le DCP, c'est-à-dire les ministères de l'éducation et du travail (ainsi que certains ministères sectoriels), ont tendance à mettre en place leurs propres systèmes de formation et de qualification, y compris en ce qui concerne les bâtiments, les infrastructures, les équipements, le personnel, les budgets et l'aide internationale à la conduite de projets.

Il ne peut y avoir de bonne gouvernance sans une coopération entre les ministères et entre les institutions, associée à une collaboration avec le secteur privé, à tous les niveaux (institutionnel, régional et national), et avec la société civile (p. ex. les organisations locales). Dans bien des cas, si les institutions publiques centrales déléguaient une partie de leurs pouvoirs, notamment en matière de gestion des ressources humaines et financières, aux institutions et prestataires de formation locaux, les systèmes auraient davantage de capacités pour fournir les services concernés.

Les six principes de gouvernance appliqués au DCP^{iv}

Participation : outre les deux principaux acteurs nationaux susmentionnés (ministères de l'éducation et du travail), d'autres parties prenantes interviennent, à différents niveaux, dans le DCP, y compris les apprenants et leur famille. La question de la participation au DCP est donc particulièrement vaste et complexe.

Pour le *système d'EFPP*, c'est normalement à l'État de définir les principaux éléments dont dépend le bon fonctionnement du système, sachant que la participation du secteur privé est indispensable sur toute la ligne, y compris en matière de financement.

Dans le cadre du *système de PAMT*, il faut impérativement miser sur une coopération avec les services sociaux de l'État, mais aussi avec la société civile et les organisations locales, pour promouvoir l'intégration des groupes défavorisés dans le marché du travail, en particulier dans les zones rurales et les contextes fragiles.

Égalité et non-discrimination : bien que l'égalité soit déjà au cœur des enjeux du DCP en tant que domaine politique, il faut pousser la réflexion plus loin.

Dans le cadre du *système d'EFPP*, le principal public cible est constitué par les jeunes qui, sortant de l'école, s'apprentent à entrer dans le monde du travail et par ceux qui n'ont pas terminé leur scolarité obligatoire, auxquels s'ajoutent les jeunes et adultes au chômage ainsi que les personnes exerçant une activité mais souhaitant progresser dans leur carrière sans avoir accès à l'enseignement supérieur. Toutefois, pour promouvoir la participation des groupes défavorisés au système de DCP général, il faut instituer des programmes et des instruments spéciaux permettant d'assurer une discrimination positive, par exemple avec des bourses, des mécanismes à base de quotas, des cours de transition, etc.

Au niveau du *système de PAMT*, l'intégration des groupes défavorisés dans le marché du travail est une priorité absolue et passe par des mesures de soutien complémentaires au développement de compétences professionnelles, c'est-à-dire des services de l'emploi incluant des programmes d'orientation et de tutorat, entre autres. Il faut pour cela disposer de ressources de financement extérieures au secteur éducatif, par exemple des services sociaux, et faire intervenir des organisations spécialisées de la société civile et de l'environnement local.

Transparence : il est important que les acteurs du DCP et son public potentiel disposent d'un accès aisé à toutes les informations utiles, et que celles-ci soient communiquées dans un langage compréhensible, via des canaux appropriés, à différents niveaux. Pour le public potentiel, ces informations concernent les programmes spécifiques de PAMT et leurs coûts, les critères d'admission et les procédures d'inscription aux cours ainsi que les bourses correspondantes. Quant aux différents acteurs concernés, ils ont besoin de connaître les modalités de sélection et d'évaluation des enseignants et des partenaires privés, les possibilités de financement public-privé ainsi que le contenu et les résultats des réformes.

Redevabilité : selon la nature et les objectifs des programmes de DCP, les retombées peuvent être de divers ordres : amélioration de la productivité, de la qualité et de la compétitivité ; accès à l'emploi, augmentation des revenus et avancement professionnel ; intégration de groupes-cibles spécifiques dans le marché du travail. La bonne gouvernance impose de définir des objectifs de politique précis et des indicateurs correspondants, en mettant en place des instruments et des processus qui permettront de mesurer les retombées par rapport aux attentes.

Efficacité et efficience de l'État quant au respect de ses obligations : pour éviter les doublons, tant au niveau des structures que des activités, et faire en sorte que les installations existantes soient pleinement utilisées, la coopération interministérielle et interinstitutionnelle est indispensable, et elle doit s'accompagner d'une délégation de pouvoirs décisionnels aux établissements de formation et aux prestataires de services. Les composantes clés de la chaîne de valeur de la formation – et notamment la définition des normes de compétences, l'élaboration des programmes, l'évaluation des acquis, les procédures d'accréditation et de certification ainsi que la qualification des enseignants et des formateurs – doivent s'appuyer sur des processus nationaux bien définis et sur des institutions performantes.

État de droit : la législation relative au DCP et à la PAMT fixe le cadre réglementaire, les normes d'intégrité et les liens qui existent avec d'autres domaines de la politique publique. Il importe qu'elle soit claire et concise, tout en intégrant des mécanismes appropriés pour les dépôts de plainte et de recours. Au niveau opérationnel, il convient de porter une attention particulière aux processus sensibles, c'est-à-dire susceptibles de donner lieu à des pratiques de corruption (telles que les pots-de-vin), en prévoyant des mesures de répression correspondantes, notamment dans les domaines suivants : processus de sélection et d'inscription aux cours et programmes, examens et tests d'évaluation des compétences, accès aux bourses et aux autres mesures de soutien, y compris après la formation, ainsi qu'aux offres de stages et d'emplois temporaires.

ⁱ <https://www.eda.admin.ch/deza/fr/home/ddc/strategie/bases-legales/message-cooperation-internationale-2017-2020/orientations-priorites.html>

ⁱⁱ Governance in the SDC, Part 1, Conceptual Guidance, Definitions, Approach and Priorities, Bern 2017 (La gouvernance à la DDC, Partie 1, Orientations conceptuelles, définitions, approche et priorités, Berne 2017), en anglais

ⁱⁱⁱ Governance in the SDC, Part 2, Governance as transversal theme, A practical guide to integrating governance in SDC sectors and priority themes, Bern 2017 (La gouvernance à la DDC, Partie 2, La gouvernance en tant que thème transversal, Guide pratique pour l'intégration de la gouvernance dans les domaines et les thèmes prioritaires de la coopération suisse au développement, Berne 2017), en anglais

^{iv} Ces six principes sont définis dans la partie 1 du document « La gouvernance à la DDC » (en anglais).