

PANORAMA

Indicateurs de qualité dans l'enseignement et la formation professionnels

afin de renforcer la coopération européenne

Indicateurs de qualité dans l'enseignement
et la formation professionnels
afin de renforcer la coopération européenne

Cedefop Panorama series; 146

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2007

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur Internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2007

ISBN 978-92-896-0474-1

ISSN 1562-6180

© Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, 2007

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Printed in Belgium

Le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop) est le centre de référence de l'Union européenne pour la formation et l'enseignement professionnels. Nous livrons des informations et des analyses sur les systèmes et les politiques de formation et d'enseignement professionnels, ainsi que sur la recherche et la pratique dans ce domaine. Le Cedefop a été créé en 1975 par le règlement (CEE) n° 337/75 du Conseil.

Europe 123
GR-57001 Thessaloniki (Pylea)

Adresse postale:
PO Box 22427
GR-55102 Thessaloniki

Tél. (30) 23 10 49 01 11
Fax (30) 23 10 49 00 20
E-mail: info@cedefop.europa.eu
Page d'accueil: www.cedefop.europa.eu
Site web interactif: www.trainingvillage.gr

Auteur:
Erwin Seyfried

Sous la direction de:
Cedefop
Tina Bertzeletou, responsable de projet

Publié sous la responsabilité de:
Aviana Bulgarelli, Directrice
Christian Lettmayr, Directeur adjoint

Avant-propos

Durant les deux dernières décennies, la plupart des États membres ont été de plus en plus attentifs à l'importance de la qualité de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP). Dans bon nombre de pays, des approches d'assurance de la qualité (AQ) et de gestion de la qualité (GQ) ont été développées pour répondre aux objectifs spécifiques des politiques nationales. Les demandes changeantes de la société fondée sur la connaissance et la tendance générale à accroître l'efficacité et l'efficacités des systèmes d'EFP sont, de toute évidence, les principales forces motrices de ces développements. Il ne fait pas de doute que la Commission européenne, avec ses fonds et programmes, tels que Leonardo da Vinci, a contribué à l'amélioration des systèmes d'EFP en relevant le niveau des services offerts par ceux-ci. La fourniture d'une éducation et d'une formation de qualité joue un rôle de plus en plus crucial pour le renforcement de la compétitivité économique de l'Europe, qui constitue l'un des objectifs majeurs du Sommet de Lisbonne et de sa déclaration.

Un grand nombre d'outils et d'indicateurs ont été élaborés pour mesurer la qualité de l'EFP et sont maintenant disponibles en Europe. Cependant, ceux-ci se réfèrent principalement au niveau des écoles ou des prestataires de formation professionnelle, mais rarement au niveau des institutions. En fait, les différentes approches qualitatives actuellement utilisées abordent certains aspects ou niveaux de l'EFP, mais englobent rarement l'ensemble des systèmes, de l'échelon national à l'échelon local et du niveau ministériel à celui des acteurs travaillant sur le terrain.

Il était donc nécessaire de rechercher à l'échelon européen une approche globale en matière de qualité, couvrant tous les niveaux de l'EFP, et complétant les éléments déjà existants. Autrement dit, il s'agissait de définir une approche originale, qui puisse compenser l'absence de systèmes nationaux cohérents d'assurance de la qualité, qui ne se borne pas à répéter ou reproduire des outils déjà existants, mais qui puisse focaliser l'attention sur le niveau des systèmes d'EFP et appuyer la stratégie européenne d'amélioration de la qualité dans l'EFP.

Tel était le défi à relever par le groupe de travail technique sur la qualité dans l'EFP (GTT) durant le mandat qui lui avait été confié (en 2003-2004), conformément aux priorités définies dans la résolution du Conseil du 19 décembre 2002 ⁽¹⁾ et la déclaration de Copenhague sur le «renforcement de la coopération dans l'enseignement et la formation professionnels» ⁽²⁾.

Il a été décidé que la perspective européenne devait être basée sur la définition d'objectifs communs, le renforcement de la coopération, la comparabilité des approches et des données et un apprentissage commun entre les États membres, afin de favoriser la compréhension commune et la confiance mutuelle au niveau européen.

La qualité contribue à accroître non seulement l'efficacité et l'efficacités, mais aussi la transparence et la responsabilité des prestations de services de l'EFP. Pour cela, il faut que la qualité soit mesurable, d'où l'importance des indicateurs. Le mandat du GTT à cet égard était de «développer un ensemble limité et cohérent d'indicateurs de qualité pour l'EFP, applicable au niveau des systèmes et fondé sur de bonnes pratiques».

⁽¹⁾ Cf.: Résolution du Conseil du 19 décembre 2002 ... , 2003.

⁽²⁾ Commission européenne - DG EAC, 2004.

Le GTT a donc commencé par identifier les indicateurs de qualité utilisés par les États membres et a constaté que ces indicateurs n'étaient appliqués qu'en partie dans différents pays. Pour élargir ses connaissances sur la question, il a ensuite examiné les indicateurs en usage aux niveaux européen et international, en vue d'élaborer une proposition de coopération européenne pour la promotion de la qualité dans l'EFP s'appuyant sur des indicateurs.

Cette méthodologie, qui a tenu compte de la situation empirique dans les États membres et du savoir-faire au niveau international, a été complétée par une approche théorique. Étant donné que l'utilisation d'indicateurs isolés risquait de provoquer des effets secondaires négatifs, il s'est avéré nécessaire de développer un cadre conceptuel pour un système d'indicateurs composé de différents indicateurs de qualité liés les uns aux autres. Enfin, un autre objectif de ce travail a consisté à traduire les trois priorités de la politique européenne (promouvoir l'employabilité de la main-d'œuvre, améliorer l'accès à la formation, en particulier pour les groupes les plus vulnérables, et assurer un meilleur équilibre entre l'offre et la demande de formation) en des objectifs concrets et mesurables.

Ce travail a été confié au Professeur Dr Erwin Seyfried de la FHVR-FBAE de Berlin [*Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege – Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Evaluation, Berlin* (École supérieure d'administration publique et d'administration de la justice – Centre de recherche sur la formation professionnelle, le marché du travail et l'évaluation, Berlin)]. L'analyse des priorités politiques et l'examen des systèmes d'indicateurs européens et internationaux au chapitre 7 de cette étude ont été effectués par le D^r Lorenz Lassnigg de l'IHS de Vienne [*Institut für höhere Studien, Wien* (Institut d'études supérieures, Vienne)].

Nous les remercions vivement pour leur participation à ce travail, qui a été effectué en coopération continue avec le GTT sur la qualité dans l'EFP. Nous adressons nos remerciements particuliers aux membres du GTT pour leur contribution et pour leur engagement sincère en faveur de ce travail, dont le suivi a été assuré par la Commission européenne, Direction générale de l'éducation et de la culture (DG EAC), qui avait également la responsabilité générale pour la mise en œuvre de la déclaration de Copenhague.

En raison de l'importance des indicateurs pour tout système d'EFP et du grand intérêt manifesté par les parties prenantes concernées, le Cedefop a décidé de publier la présente étude en français et en anglais.

Tina Bertzeletou
Responsable de projet

Préface

Pour atteindre ses objectifs, le présent travail a adopté une approche méthodologique complexe, composée de plusieurs éléments:

- afin de profiter au mieux des expériences déjà existantes et de suivre ainsi une démarche allant de la base vers le sommet, chaque État membre participant au GTT a été invité à fournir des exemples d'utilisation d'indicateurs à des fins d'amélioration de la qualité dans leur pays;
- ces expériences ont été ensuite examinées dans une perspective européenne;
- durant l'étape suivante, les données et indicateurs sur l'EFP publiés par l'OCDE, l'Unesco, Eurostat, Eurydice, le Cedefop et d'autres institutions ont été analysés;
- enfin, le travail d'élaboration d'indicateurs communs de qualité dans l'EFP a été également relié au travail mené au niveau européen sur l'éducation, dans le domaine de l'apprentissage tout au long de la vie et dans le cadre des politiques de l'emploi (voir: Conseil de l'Union européenne, 2001; Commission européenne, 2000; Commission européenne – DG EAC, 2002b, 2006; Commission européenne – DG EMPL, 2005).

Plus de 200 indicateurs ont été collectés en même temps que les exemples en provenance des États membres. Ils ont été examinés et analysés en vue de vérifier leur adéquation pour une approche européenne d'amélioration de la qualité de l'EFP ⁽³⁾. Partout où cela a été possible, les indicateurs décrits dans ce rapport ont été tirés de ces sources de données.

Parallèlement, un cadre conceptuel a été élaboré pour établir un système d'indicateurs destinés à promouvoir l'assurance de la qualité dans l'EFP, et les reliant les uns aux autres. À partir de l'examen empirique des indicateurs existants et compte tenu du cadre théorique, une étape finale du processus a consisté à aborder l'aspect de la coopération européenne. Cette démarche a abouti à la proposition d'un ensemble d'indicateurs pour une politique de la qualité dans l'EFP, tant au niveau européen qu'à celui des États membres.

Comme l'a déjà mentionné l'avant-propos, le GTT a participé à toutes les étapes de ce travail, notamment par la fourniture de listes d'indicateurs et de documents relatifs à leur usage, par la discussion des résultats durant toute la phase d'analyse et par l'apport d'éléments complétant nos points de vue et connaissances sur les caractéristiques et les priorités politiques nationales. Il a joué un rôle décisif en définissant un ensemble cohérent d'indicateurs de qualité s'avérant les plus appropriés pour promouvoir la sensibilisation et la coopération au niveau européen.

En ma capacité d'expert chargé de ce travail, je tiens à adresser mes remerciements à tous les membres du GTT pour la coopération intensive et fructueuse que nous avons eue ensemble durant ces deux années.

Professeur Dr Erwin Seyfried

FHVR-FBAE Berlin

⁽³⁾ L'inventaire et l'examen des indicateurs existants ont été effectués avec le soutien de Christof Slickers, FHVR-FBAE Berlin.

Table des matières

Avant-propos	1
Préface	3
Résumé analytique.....	9
1. Introduction: utilité des indicateurs	13
2. Conditions préalables pour des indicateurs de qualité.....	15
2.1. Définition d'objectifs politiques en matière de qualité dans l'EFP.....	16
2.1.1. Définition d'objectifs pour l'éducation et la formation	16
2.1.2. Définition d'objectifs politiques pour l'EFP au niveau européen.....	17
2.2. Formulation des résultats des politiques	20
2.3. Les indicateurs et le piège de la mesure	21
2.4. Collecte d'informations.....	22
2.5. Transparence et diffusion des informations	23
3. Priorités de la politique européenne en matière de qualité dans l'EFP.....	24
3.1. Trois objectifs de la politique européenne d'assurance de la qualité dans l'EFP.....	24
3.2. Priorité I: employabilité.....	26
3.3. Priorité II: cohérence entre l'offre et la demande de compétences et de qualifications sur le marché du travail.....	28
3.4. Priorité III: accès à la formation, notamment pour les groupes vulnérables	32
4. Un ensemble cohérent d'indicateurs de qualité	34
4.1. Du contexte aux résultats	34
4.1.1. Indicateurs de contexte.....	34
4.1.2. Indicateurs d'intrants.....	35
4.1.3. Indicateurs d'extrants	36
4.1.4. Indicateurs de résultats	36
4.2. Les quatre étapes du cycle de la qualité et le CCAQ.....	37
5. Proposition pour un ensemble limité d'indicateurs de qualité cohérents	40
5.1. Utilisation d'indicateurs dans une perspective européenne.....	40
5.2. Description de l'ensemble d'indicateurs élaboré par le GTT	41
5.2.1. Indicateurs à l'appui de la gestion de la qualité	44
5.2.2. Indicateurs à l'appui de la qualité dans la réalisation des objectifs de la politique européenne	46
5.2.3. Indicateurs qualitatifs supplémentaires (descriptifs).....	50
5.3. Groupes vulnérables	51

5.4.	Application de l'ensemble d'indicateurs proposé dans une perspective européenne.....	52
6.	Utilisation d'indicateurs: exemples tirés de la pratique.....	53
6.1.	Belgique/Flandre	53
6.2.	Danemark	55
6.3.	Italie.....	56
6.4.	France	57
6.5.	Espagne	57
6.6.	Angleterre	58
6.7.	Irlande.....	59
6.8.	Pays-Bas	60
6.9.	Finlande	61
7.	Systèmes d'indicateurs internationaux et européens dans l'EFP et dans des domaines politiques connexes	65
7.1.	Systèmes d'indicateurs dans l'éducation, la formation et l'emploi.....	65
7.2.	Indicateurs tirés de sources européennes pour le processus de l'EFP	67
7.3.	Systèmes d'indicateurs pour le cycle de l'EFP.....	69
7.4.	Indicateurs pour la correspondance offre-demande.....	71
8.	Conclusions et propositions pour l'utilisation pratique des indicateurs	74
8.1.	Conditions et limites de l'utilisation des indicateurs	74
8.2.	Propositions concernant la mise en œuvre des indicateurs	76
8.3.	Autres points soumis au débat.....	77
	Liste des sigles et abréviations	79
	Bibliographie.....	81
Annexe 1	Liste des objectifs politiques pour l'EFP initial et l'EFP continu.....	87
Annexe 2	Propositions d'indicateurs pour chacun des objectifs des trois priorités politiques	89

Liste des tableaux et graphiques

Tableaux

Tableau 1:	Proposition d'objectifs concrets futurs pour les systèmes d'éducation et de formation dans l'UE.....	18
Tableau 2:	Catégories d'objectifs pour les priorités politiques européennes	33
Tableau 3:	Ensemble cohérent d'indicateurs de qualité (sélectionnés par le GTT).....	43
Tableau 4:	Résumé des indicateurs identifiés dans le processus d'EFP	68
Tableau 5:	Systèmes d'indicateurs relatifs à l'éducation, la formation et le développement des ressources humaines, par catégories	70

Graphiques

Graphique 1:	Le cadre commun d'assurance de la qualité (CCAQ) pour l'EFP: éléments centraux	37
Graphique 2:	CCAQ et le processus de la qualité dans l'EFP	39
Graphique 3:	Financement de l'EFP en Finlande	63
Graphique 4:	Buts de différents systèmes d'indicateurs	67
Graphique 5:	Nombre d'indicateurs dans les sources analysées, par catégories	69
Graphique 6:	Nombre d'indicateurs relatifs à l'éducation, la formation et le développement des ressources humaines, par catégories.....	71

Résumé analytique

Durant les dernières décennies, l'Europe s'est de plus en plus rendu compte que la qualité de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP) était un enjeu politique non seulement important, mais aussi complexe, et que les indicateurs jouaient un rôle clé non seulement pour guider et améliorer la qualité, mais également pour assurer une bonne gouvernance des systèmes et structures de l'EFP.

L'introduction de l'étude met en lumière le rôle des indicateurs de qualité dans l'EFP: en règle générale, un indicateur est défini comme étant une caractéristique ou un attribut qui peut être mesuré pour évaluer une certaine action. Il peut servir à mesurer un objectif à atteindre, une ressource mobilisée, un effet obtenu, un étalon de qualité ou une variable contextuelle. Dans le cadre de l'EFP, le rôle des indicateurs est de décrire l'état actuel ou le paramètre de référence servant de point de départ d'une action d'amélioration de la qualité, de quantifier (dans la mesure du possible) les objectifs de qualité qui ont été fixés et de fournir continuellement des informations sur le degré de réalisation de ces objectifs.

En termes opérationnels, les indicateurs fournissent des informations qui aident les acteurs concernés de l'EFP à évaluer le degré de réalisation de leurs objectifs prédéfinis, à identifier les facteurs d'influence et à prendre des décisions informées. Outre leur fonction à long terme, qui est d'améliorer la qualité des services d'EFP, les indicateurs contribuent souvent à une compréhension commune des critères importants pour la qualité. Dans la coopération européenne, les indicateurs peuvent également favoriser une compréhension partagée des bonnes pratiques et aider à identifier les forces et faiblesses des systèmes d'assurance de la qualité de l'EFP aux niveaux européen, national, régional et sectoriel.

Un indicateur n'étant pas une valeur en soi, la définition et la sélection d'indicateurs suppose que l'on a clarifié au préalable les objectifs à atteindre pour améliorer la qualité. Par conséquent, l'étude entreprend une analyse des objectifs politiques les plus importants pour les systèmes d'éducation et de formation en Europe et leurs implications pour la définition de buts et objectifs. Nous avons constaté que des changements fondamentaux se sont produits à cet égard: alors qu'autrefois, l'accent était mis sur les dimensions intrants et processus des politiques d'EFP, aujourd'hui l'attention est plutôt focalisée sur les extrants et les résultats. Dans une économie fondée sur la connaissance, c'est l'utilisation des compétences et du savoir-faire sur le marché du travail qui compte. La relation entre les systèmes d'EFP, les systèmes d'emploi et l'économie est passée au premier rang.

La présente étude vise par conséquent à développer des indicateurs appropriés pour mesurer la qualité de l'EFP par rapport aux priorités politiques fixées par les États membres, la Commission européenne et les partenaires sociaux:

- meilleure employabilité de la population active,
- meilleure cohérence entre l'offre et la demande de formation,

- meilleur accès à la formation professionnelle, particulièrement pour les groupes vulnérables sur le marché du travail.

Ces priorités étant des concepts complexes qui ne peuvent pas être mesurés directement, elles doivent être décomposées en des objectifs plus concrets et mesurables qui, dans un second temps, peuvent être rattachés à des indicateurs. Ainsi, pour chacune des trois priorités politiques, plusieurs catégories et objectifs ont été opérationnalisés en tant que critères de qualité mesurables, et un ensemble cohérent d'indicateurs de qualité a été développée.

Les indicateurs doivent non seulement être rattachés à certains objectifs, mais aussi être reliés les uns aux autres, car les informations fournies par une combinaison d'indicateurs sont plus utiles que celles fournies par des indicateurs individuels ou séparés. Pour rendre plus compréhensible la dynamique de la qualité d'un système d'EFP, il faut un ensemble cohérent d'indicateurs reflétant les objectifs, le contexte, les intrants, le processus, les extrants et les résultats d'une action. En outre, sur le plan de la qualité, l'utilisation d'indicateurs devrait faire partie d'un cycle de la qualité comprenant les étapes essentielles suivantes: planification, suivi, évaluation et changement conformément aux enseignements tirés, conduisant ainsi à une amélioration de la qualité. Au niveau européen, ce cycle de la qualité trouve son expression dans le cadre commun d'assurance de la qualité (CCAQ), qui est pris en compte dans la présente étude.

Sur la base de quelques considérations principales sur l'utilisation des indicateurs comme partie instrumentale d'une stratégie européenne d'assurance de la qualité en matière d'EFP, l'étude propose un ensemble cohérent d'indicateurs de qualité destinés à un usage au niveau européen. Deux approches ont guidé la sélection des indicateurs proposés: la première concernait l'application de systèmes de gestion de la qualité tant par les prestataires d'EFP que par les systèmes d'EFP; la seconde visait à lier une meilleure qualité des services d'EFP à des objectifs plus larges pour les systèmes d'EFP convenus à travers l'Europe.

Certains des indicateurs sélectionnés sont basés sur des données déjà existantes au niveau européen (par exemple, l'enquête sur les forces de travail effectuée régulièrement par Eurostat) et sont donc déjà utilisés dans la plupart des États membres. D'autres sont utilisés dans des enquêtes de l'OCDE. D'autres, enfin, n'ont été utilisés que dans des programmes pilotes, ou sont encore au stade de proposition pour une application ultérieure.

Il convient de noter que la série d'indicateurs proposée ici contient deux indicateurs principaux pour promouvoir l'assurance de la qualité en général (indicateurs 1 et 2). Les autres indicateurs (3 à 8) reflètent et soutiennent la réalisation des trois priorités politiques définies pour les systèmes d'EFP (meilleure employabilité, cohérence et accès). Une certaine priorité est donnée aux indicateurs orientés vers la mesure des extrants et des résultats des activités d'EFP.

1. Proportion des prestataires d'EFP appliquant des systèmes internes efficaces d'AQ.
2. Investissement dans les enseignants et formateurs de l'EFP.

3. Taux de participation à des programmes de formation (selon le sexe et les groupes vulnérables).
4. Taux d'achèvement/d'abandon.
5. Taux de diplômés.
6. Taux de placement: destination des stagiaires un an après l'achèvement de leur formation.
7. Utilisation des compétences acquises sur le lieu de travail.
8. Indicateurs de contexte (taux de chômage, prévalence de groupes vulnérables).

Étant liés à des objectifs clairement définis, tous les indicateurs sont basés sur des données quantifiées et peuvent, par conséquent, appuyer dans la pratique la réalisation de ces objectifs. Il convient aussi de souligner que tous les indicateurs se référant au niveau individuel fournissent des informations différenciées selon le sexe et les groupes vulnérables.

L'état actuel d'utilisation pratique des indicateurs est décrit dans quelques exemples nationaux, qui montrent qu'il n'y a que quelques pays qui appliquent déjà un ensemble cohérent d'indicateurs pour améliorer la qualité de leurs systèmes d'EFP. Au niveau des systèmes nationaux, tel est le cas en particulier pour la Finlande et, dans une moindre mesure, le Danemark, les Pays-Bas et la Communauté flamande de Belgique. Compte tenu de cette situation, la première étape vers l'utilisation d'indicateurs au niveau européen devrait être d'obtenir davantage d'informations sur les approches nationales appliquées en vue d'assurer la qualité dans l'EFP. Bien que la série d'indicateurs proposée permette en principe la mesure et la comparabilité, ces indicateurs ne peuvent pas être utilisés actuellement comme critères ou valeurs de référence pour des comparaisons. La disponibilité des données varie beaucoup trop d'un État membre à l'autre et il existe trop peu de données quantitatives et d'informations comparables pour le moment.

Cependant, si les données se rapportant aux indicateurs proposés étaient collectées régulièrement, le degré d'application pratique des approches de GQ dans les États membres pourrait être déterminé. Et si ces données étaient agrégées au niveau européen, elles pourraient aussi refléter les progrès accomplis au fil des ans pour atteindre l'objectif commun d'importance majeure qui est de faire des systèmes européens d'éducation et de formation une référence de qualité mondiale d'ici à 2010.

L'étude procède, en outre, à une analyse des systèmes d'indicateurs internationaux et européens afin d'en vérifier l'utilité pour la qualité de l'EFP. Ces systèmes sont analysés selon leurs différentes fonctions dans le développement des ressources humaines, leur impact sur le développement des systèmes d'EFP, les priorités politiques européennes et leurs rapports avec les quatre étapes du cycle de la qualité mentionné plus haut. L'analyse montre que différentes approches sont adoptées pour traiter les indicateurs et que des accents différents sont mis sur l'importance des facteurs d'intrant et de processus par rapport aux facteurs d'extrant et de résultat, ou des instruments qualitatifs par rapport aux instruments quantitatifs.

La section finale de l'étude contient des réflexions sur les besoins supplémentaires et les facteurs limitant l'utilisation des indicateurs en raison des méthodes et manières dont ils sont appliqués. Nos recommandations portent principalement sur le processus de collecte des données, indiquent comment prouver la fiabilité et la validité des données collectées et comment évaluer les efforts de collecte des données par rapport aux effets obtenus une fois qu'un indicateur est mis en application. Étant donné que la plupart des informations concernant les indicateurs au niveau des systèmes d'EFP seront collectées par les organisations d'EFP avant d'être agrégées au niveau des systèmes, il faut disposer d'une définition et d'une opérationnalisation précises des indicateurs utilisés, de même que d'une normalisation des méthodes de collecte des données.

En conclusion, le rapport démontre que les indicateurs sont des instruments extrêmement utiles, qui permettent de documenter, de vérifier et d'appuyer la réalisation d'objectifs de qualité (arrêtés conjointement) dans l'EFP. Nous espérons que les informations ainsi produites aideront les acteurs concernés des systèmes d'EFP à évaluer le degré de réalisation de leurs objectifs de qualité, à communiquer les résultats obtenus, à négocier les conséquences possibles et à entreprendre les actions nécessaires pour développer la qualité de leurs services d'EFP.

1. Introduction: utilité des indicateurs

Depuis quelques années, on est de plus sensible à l'importance des indicateurs pour l'amélioration des systèmes d'EFP. Aujourd'hui, il est généralement admis que les indicateurs servant à observer et/ou à mesurer la qualité sont des instruments essentiels pour guider et améliorer la qualité de l'enseignement et de la formation professionnels et sont nécessaires à une bonne gouvernance des systèmes et structures de formation. Même si tous les États membres n'ont pas la même expérience de l'utilisation des indicateurs dans le domaine de l'EFP, il est généralement admis que les indicateurs sont un élément indispensable de tout mécanisme destiné à assurer une progression constante sur la voie vers l'amélioration de la qualité (y compris de l'autoévaluation).

D'une façon générale, un indicateur est une caractéristique ou un attribut qui peut être mesuré pour évaluer une certaine action. Il peut servir à mesurer un objectif à atteindre, une ressource mobilisée, un effet obtenu, un étalon de qualité ou une variable contextuelle. Le rôle des indicateurs est de:

- décrire l'état actuel ou le paramètre de référence servant de point de départ pour nos efforts destinés à accroître la qualité de l'EFP;
- quantifier (autant que possible) les objectifs de qualité qui ont été fixés;
- fournir continuellement des informations sur le degré de réalisation de ces objectifs;
- donner une idée des facteurs susceptibles d'avoir contribué à l'obtention de certains résultats.

Un autre élément opérationnel important est que les indicateurs devraient produire des informations pouvant aider les acteurs concernés de l'EFP non seulement à évaluer le degré de réalisation de leurs objectifs prédéfinis, mais aussi à communiquer les résultats de leurs actions, négocier les effets, discuter des facteurs d'influence et prendre des décisions en conséquence. Bien qu'à long terme, les indicateurs soient considérés comme des informations et mesures validées, dans la pratique ils peuvent renseigner sur les dimensions les plus pertinentes de la qualité. Du fait de cette application, c'est-à-dire de leur fonction réflexive, ils favorisent une compréhension commune des critères applicables à la qualité, facilitant ainsi l'apprentissage continu.

Cet aspect est aussi particulièrement pertinent pour la coopération européenne, où les indicateurs jouent un rôle capital dans l'enrichissement de certains instruments déjà largement utilisés, tels que l'échange de bonnes pratiques et l'adoption de processus d'étalonnage des performances (*benchmarking*). Le Conseil européen de Barcelone a réaffirmé en mars 2002 l'importance du développement d'une coopération plus étroite entre les États membres dans le domaine de l'EFP et la nécessité d'élaborer une stratégie plus systématique en vue de l'échange de bonnes pratiques. Le recours à des indicateurs favorisera l'émergence de compréhensions partagées des bonnes pratiques et aidera aussi à structurer l'échange d'expériences et à identifier les forces et faiblesses des systèmes d'assurance de la qualité de l'EFP aux niveaux européen, national, régional et sectoriel.

Pour appuyer la coopération en matière de qualité dans l'EFP au niveau européen, il pourrait s'avérer utile de disposer de critères et d'indicateurs plus spécifiques pour pouvoir comparer les différents succès remportés sur le plan de la qualité par les États membres et contribuer également à réfléchir sur l'étendue, le niveau ou même la «qualité» de la coopération dans le domaine de l'EFP au niveau européen. De ce fait, la présente étude fera quelques propositions pour des indicateurs de qualité applicables au niveau de la politique pour la promotion d'une stratégie européenne de qualité dans l'EFP.

2. Conditions préalables pour des indicateurs de qualité

Un indicateur ne représente pas une valeur en soi. Avant de pouvoir définir et sélectionner des indicateurs, il importe de clarifier les objectifs à atteindre pour améliorer la qualité, ce qui signifie que la sélection des indicateurs n'est pas une tâche d'ordre technique et que les objectifs de qualité de l'EFP doivent avoir ici une place prioritaire.

Dans le modèle politique qui émerge actuellement dans toute l'Europe, les rôles et les relations entre les acteurs sont en train de changer. Premièrement, les prestataires d'EFP sont de plus en plus distincts de l'État et de plus en plus autonomes dans l'exécution de leurs tâches. Deuxièmement, la gamme des acteurs impliqués et participant aux politiques augmente. De plus, les structures politiques de base se diversifient d'un pays à l'autre et à l'intérieur des pays. Par conséquent, la coordination des différentes fonctions, la coopération entre les acteurs et la circulation d'informations précises acquièrent davantage d'importance pour l'application de politiques efficaces.

Les quatre rôles suivants de l'État réclament une attention particulière:

- définition et formulation de buts et d'objectifs dans le cadre d'un processus démocratique de partenariat entre les parties prenantes concernées;
- mise en œuvre des buts et objectifs, traduction de ces derniers en mesures de performances et en résultats escomptés, pouvant être vérifiés à l'aide d'indicateurs;
- suivi et évaluation des performances et des résultats obtenus, à la lumière des buts et des objectifs fixés au préalable;
- retour d'informations sur le processus de mise en œuvre, afin d'organiser des changements et de susciter des améliorations.

Dans les États membres de l'UE, un autre rôle est en train d'apparaître et de gagner en importance du fait de la méthode ouverte de coordination des systèmes d'éducation et de formation dans le processus de suivi de la stratégie de Lisbonne.

Pour pouvoir remplir ces rôles adéquatement, il faut que les buts et objectifs, de même que les résultats attendus et les mesures de performances, soient formulés en des termes permettant leur suivi et leur évaluation, à savoir qu'ils soient suffisamment concrets. Ce n'est qu'après cela qu'il apparaît judicieux d'envisager la formulation d'indicateurs. En définissant les indicateurs, il convient de prévoir des moyens appropriés pour effectuer des mesures, ce qui revient à dire qu'il faut établir en même temps suffisamment d'instruments et de dispositifs de suivi, y compris des règles pour la collecte des données. Ensuite, les données ainsi disponibles doivent être traitées et évaluées, et les résultats doivent être examinés à la lumière des objectifs fixés, afin d'en tirer des conclusions. Pour pouvoir appliquer l'étape finale de rétroaction et de modification des procédures, certains mécanismes doivent tout d'abord être mis en place pour favoriser la circulation des informations parmi les parties prenantes et le public en général. Ensuite, il convient de réfléchir sur les moyens de faire progresser les

améliorations et les changements pratiques, par exemple, en organisant des processus d'apprentissage par échange d'expériences (*benchlearning*), ou en fournissant des incitations.

Chacune de ces fonctions doit être considérée avec soin afin de permettre l'application de politiques adéquates. Le meilleur système de suivi ne sert à rien si les données collectées ne sont pas utilisées. Les meilleurs indicateurs ne sont d'aucune utilité s'ils ne sont pas appliqués efficacement, si les données ne sont pas disponibles à temps et/ou à un niveau d'agrégation suffisant (production), ou si elles ne sont pas transmises au moment voulu. Les buts et résultats les mieux formulés n'ont aucune valeur s'ils ne s'accompagnent pas de mesures permettant d'en évaluer la mise en œuvre. La formulation des indicateurs est impossible si les buts et/ou les mesures de performance ne sont pas formulés avec suffisamment de précision.

Les sections suivantes examinent, pour chacune des quatre fonctions susmentionnées, un certain nombre de questions clés qui doivent être résolues d'une manière ou d'une autre pour permettre la mise en œuvre du modèle politique décrit. Les discours et pratiques sont pris en compte aux niveaux tant international qu'europpéen.

2.1. Définition d'objectifs politiques en matière de qualité dans l'EEP

Dans la section qui suit, nous analysons tout d'abord certaines tendances générales relevées dans les diverses tentatives de définition d'objectifs politiques pour le système d'éducation et de formation. Ensuite, nous focalisons l'attention sur des objectifs politiques importants qui ont été définis récemment au niveau européen.

2.1.1. Définition d'objectifs pour l'éducation et la formation

La formulation de buts et d'objectifs fait une distinction entre des systèmes d'indicateurs normatifs et des systèmes analytiques ou communicatifs. Nous avons mentionné plus haut que la formulation d'indicateurs de qualité présupposait l'existence de buts et d'objectifs bien définis comme points de référence pour une évaluation.

La formulation des buts et objectifs pour la politique d'éducation et de formation a accusé une tendance fondamentale à la différenciation durant les dernières décennies. Autrefois, l'accent était surtout mis sur la dimension des intrants matériels (nombre d'enseignants, nombre d'institutions de formation, etc.) et sur des mesures simples portant sur les processus ou les extrants (taille des classes, accessibilité, taux de rétention). Avec le rôle de plus en plus grand joué par l'économie de l'éducation dans les années 1960, en termes de prise en compte de la croissance et de planification de la main-d'œuvre, l'augmentation des investissements financiers est devenue alors un objectif important.

La théorie du capital humain, au début des années 1970, a attiré l'attention sur la comparaison des intrants/extrants pour mesurer l'efficacité. Cependant, les résultats au niveau macro n'ont pas fourni suffisamment d'informations sur ce qui devait être entrepris au niveau micro, et la

recherche de la «fonction de production» s'est révélée plus compliquée que l'on ne s'y attendait au départ (Hanushek, 1997). Par conséquent, les mesures du résultat économique de la contribution à la croissance ou de l'augmentation de la productivité de la main-d'œuvre, ou encore l'approche du taux de rentabilité, ont été jugées trop abstraites pour pouvoir influencer le processus complexe de l'éducation et de la formation.

L'accent s'est ensuite déplacé vers l'analyse des processus, et l'intérêt pour les aspects qualitatifs a été sensiblement renforcé par le mouvement des «écoles efficaces» des années 1980 et du début des années 1990 (Papadopoulos, 1994; Haddad et al., 1990), qui a le plus contribué à faire considérer les compétences acquises par le biais des processus d'éducation et de formation comme le principal extrant à mesurer en tant que dimension centrale des buts et des objectifs.

L'importance croissante accordée à la dimension des compétences et des savoir-faire a été encore renforcée par des arguments économiques. En effet, dans une économie fondée sur la connaissance, ce n'est pas le capital humain abstrait qui compte, mais l'utilisation des compétences et des savoir-faire sur le marché du travail. D'où l'accent mis plus récemment sur la dimension des résultats économiques et sur la relation entre les systèmes d'EFP, les systèmes d'emploi et l'économie.

Dans l'ensemble, il y a lieu d'observer actuellement un processus d'expansion et de différenciation dans la formulation des buts et des objectifs de la politique d'éducation et de formation. Les mesures ont été étendues de la dimension des intrants à celles des processus et des résultats. Plus la formulation des buts et des objectifs est concrète, plus large est la gamme et plus grand est le nombre des catégories utilisables pour mesurer les progrès. Un problème particulier de la politique d'éducation et de formation est dû à la nature complexe du processus de prestation des services: il n'y a pas de voie claire et univoque pour atteindre certains buts généraux; de plus, l'influence du contexte peut être forte et difficile à cerner avec rigueur et, enfin, il peut y avoir des divergences sur les performances réelles d'un certain système en raison des différentes dimensions mesurées (p. ex., certains résultats mesurés, tels que la situation sur le marché du travail pour les jeunes, peuvent être bons, alors que les niveaux de qualifications fournis par l'éducation peuvent apparaître moins favorables).

2.1.2. Définition d'objectifs politiques pour l'EFP au niveau européen

Il existe trois approches différentes pour parvenir à des définitions communes d'objectifs politiques pour les systèmes d'enseignement et de formation professionnels au niveau européen.

Un grand effort pour formuler des buts et des objectifs plus concrets a été entrepris dans le cadre de l'application de la méthode ouverte de coordination au niveau européen, avec une

initiative visant à élaborer un ensemble «d'objectifs concrets futurs pour les systèmes d'éducation» ⁽⁴⁾.

Tableau 1: Proposition d'objectifs concrets futurs pour les systèmes d'éducation et de formation dans l'UE

Objectif stratégique 1	Accroître la qualité et l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation dans l'UE
Objectif 1.1	Améliorer l'éducation et la formation des enseignants et des formateurs
Objectif 1.2	Développer les compétences requises par la société de la connaissance
Objectif 1.3	Assurer l'accès de tous aux TIC*
Objectif 1.4	Accroître la fréquentation des études scientifiques et techniques
Objectif 1.5	Assurer un usage optimal des ressources
Objectif stratégique 2	Faciliter l'accès de tous aux systèmes d'éducation et de formation
Objectif 2.1	Avoir un environnement propice à l'apprentissage
Objectif 2.2	Rendre l'apprentissage plus attrayant
Objectif 2.3	Favoriser la citoyenneté active, l'égalité des chances et la cohésion sociale
Objectif stratégique 3	Ouvrir les systèmes d'éducation et de formation sur le monde extérieur
Objectif 3.1	Renforcer les liens avec la vie professionnelle, la recherche et la société dans son ensemble
Objectif 3.2	Développer l'esprit d'entreprise
Objectif 3.3	Améliorer l'étude des langues étrangères
Objectif 3.4	Accroître la mobilité et les échanges
Objectif 3.5	Renforcer la coopération européenne

* Technologies de l'information et de la communication.

Source: Conseil de l'Union européenne, 2001; compilé par l'auteur.

⁽⁴⁾ D'autres exemples récents de formulation de buts et d'objectifs à l'échelon transnational sont les résultats de la «Task force de haut niveau de l'UE sur les compétences et la mobilité» et le plan d'action de la Commission basé sur les résultats, ou les recommandations du deuxième Congrès international sur l'enseignement technique et professionnel organisé par l'Unesco en 1999.

- Le plan d'action de l'UE en matière de compétences et de mobilité a formulé une série d'objectifs en vue d'améliorer (a) le développement des compétences et de la mobilité professionnelles, (b) la mobilité géographique et (c) l'information et la transparence concernant les possibilités d'emploi. Une procédure de surveillance et de suivi de la mise en œuvre de ces objectifs a été recommandée avec un exercice annuel d'évaluation comparative (*benchmarking*) (Commission européenne - DG EAC, 2002a). Les objectifs formulés ont été traduits sous forme d'indicateurs basés sur les données comparatives existantes.

- Le congrès de l'Unesco a formulé un vaste programme d'objectifs stratégiques pour la formation technique et professionnelle en vue de faire face aux nouveaux défis mondiaux: (a) amélioration des systèmes, (b) innovation des processus, (c) accès universel, (d) fourniture de services. Cependant, les buts stratégiques élaborés n'ont pas été traduits en des objectifs ou actions plus concrets.

La formulation des objectifs n'aborde pas spécifiquement le système de l'EFP, et le concept de qualité est défini d'une manière un peu plus étroite que dans l'approche retenue dans ce rapport. L'objectif stratégique d'«amélioration de la qualité» couvre la dimension des intrants (objectifs 1.1, 1.3, en partie 1.4, en partie 1.5), certains aspects du processus (objectif 1.5) et la dimension des extrants (objectif 1.2); la dimension des résultats est à peine couverte par ces objectifs. La dimension du meilleur accès à l'éducation et à la formation n'a pas été intégrée dans le concept de qualité, mais traitée comme un objectif stratégique à part entière, et la dimension de la cohérence entre l'offre et la demande est couverte tout au plus de façon implicite (objectif 3.1).

Une autre initiative européenne qui inclut des buts et des objectifs normatifs pour les politiques en matière d'éducation, de formation et de développement des ressources humaines est la politique des Fonds structurels européens, notamment du Fonds social européen (FSE), qui est le principal instrument financier au niveau de l'Union européenne pour le développement des ressources humaines. Le règlement relatif au FSE ⁽⁵⁾ a spécifié cinq grands champs d'action politique et plusieurs activités éligibles pour le développement des ressources humaines. L'un de ces champs d'action politique concerne la promotion de l'employabilité, des compétences et de la mobilité par l'éducation et la formation tout au long de la vie. Un large éventail d'objectifs plus ou moins clairement spécifiés sont énoncés pour soutenir les buts politiques globaux. Ces objectifs sont indiqués comme une sorte de menu général qui doit être précisé par les États membres (ou par des régions des États membres) dans leurs documents de planification de programmes pour les interventions soutenues par les Fonds structurels. L'évaluation est faite séparément pour chaque pays, sur la base de lignes directrices européennes indiquant une structure d'orientation générale et des propositions pour des mesures et des indicateurs. La comparabilité n'est pas garantie.

Dans les lignes directrices relatives à la stratégie pour l'emploi, les objectifs pour l'éducation, la formation et le développement des ressources humaines ont été considérablement renforcés et continuellement développés ⁽⁶⁾. Des indicateurs pour suivre la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi ont été approuvés, certains objectifs ont été traduits en des cibles spécifiques assorties d'un cadre temporel pour leur réalisation, d'autres ont fait l'objet de recommandations aux États membres, afin d'être également traduits en cibles concrètes (Commission européenne - DG EMPL, 2005).

Le plan d'action pour les compétences et la mobilité (Conseil de l'Union européenne, 2001) a renforcé certains des objectifs retenus par la politique structurelle et la stratégie pour l'emploi, et prévu d'autres spécifications et extensions d'objectifs en rapport avec l'éducation, la formation et les ressources humaines. Les objectifs définis présentent différentes caractéristiques. Certains ont repris directement les objectifs d'autres initiatives (p. ex., définir des cibles pour réduire les taux d'abandon scolaire précoce). D'autres sont formulés sous forme d'actions spécifiques (p. ex., définir des indicateurs sur les déficits de compétences, développer des récompenses pour l'apprentissage tout au long de la vie, définir des normes

⁽⁵⁾ Voir Règlement (CE) n° 1784/1999.

⁽⁶⁾ Voir Décision du Conseil 2005/600/CE.

pour les compétences en TIC et commerce électronique). Certains visent des actions plus complexes (p. ex., développer un système «modulaire» pour l'accumulation de qualifications, élaborer un nouveau système européen de classification des métiers et professions), tandis que d'autres proposent des stratégies plutôt larges (p. ex., introduire et consolider des stratégies efficaces de développement des compétences pour les travailleurs).

La communication de la Commission européenne sur l'éducation et la formation tout au long de la vie (Commission européenne - DG EAC, 2001) a prévu la construction de blocs et de priorités pour le développement d'une stratégie européenne cohérente et globale en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie, basée sur le processus de consultation relatif au mémorandum (protocole d'accord) consacré à ce thème. Les propositions émises dans cette communication établissent un pont entre la ligne directrice sur l'éducation et la formation tout au long de la vie, issue de la stratégie pour l'emploi et le développement des objectifs concrets pour la politique d'éducation et de formation, et intègrent aussi sur le plan conceptuel certaines initiatives supplémentaires. Les objectifs sont nettement situés aux niveaux des contextes (p. ex., propositions sur la méthode d'élaboration des politiques, en tant qu'objectifs sous la rubrique «recherche de l'excellence», ou pour assurer des résultats de haute qualité, ou plusieurs objectifs pour apprécier l'apprentissage), des intrants (p. ex., certains objectifs sur les ressources, les infrastructures et la participation) et des processus (p. ex., les objectifs pour améliorer l'accès à l'éducation ou adapter les individus aux possibilités d'apprentissage). Les dimensions de résultat et d'impact sont rarement abordées par les propositions.

Dans les lignes directrices sur le FSE et l'emploi, la qualité est mentionnée dans un sens plutôt étroit, comme un aspect spécifique des services offerts par les systèmes d'éducation et de formation, incluant la fourniture et les infrastructures, la participation et la progression, ainsi que les résultats des processus d'éducation et de formation. La communication sur l'éducation et la formation tout au long de la vie a élargi et renforcé le concept de la qualité en y incluant, par exemple, la culture de l'apprentissage, la pédagogie innovante et la recherche de l'excellence.

2.2. Formulation des résultats des politiques

La formulation de résultats est la fonction suivante dans le modèle de politique esquissé. Elle consiste à exprimer les attentes que l'on place dans une politique (ou intervention) et qui servent de référence pour la comparaison avec l'expérience observée. Les résultats d'une politique ou pratique sont à distinguer des résultats du processus d'éducation et de formation. Alors que les résultats du processus d'éducation et de formation sont des extrants ou effets directs, les résultats de la politique peuvent intervenir à chaque étape du processus de mise en œuvre (contexte, intrant, processus, extrant, résultat).

La question principale est de savoir si les objectifs sont formulés en des termes larges, en tant qu'activité devant être effectuée, ou si les résultats à atteindre sont définis d'une manière précise et en principe mesurable. Certaines distinctions sont importantes pour la formulation des résultats:

- les résultats des politiques peuvent être formulés en principe au niveau des politiques (intrants et processus), ou au niveau de ce qui devrait être atteint par l'application de celles-ci (extrait, résultat);
- tout aussi important est le niveau d'agrégation auquel on essaye d'atteindre les résultats, ou les catégories d'«objets» sur lesquels est basée la formulation des résultats (individus, clients ou consommateurs, organisations et institutions, localités et régions, système);
- la formulation des résultats devrait inclure: (a) des définitions opérationnelles du contenu des résultats à atteindre; (b) un horizon temporel pour leur réalisation; (c) le rapport entre l'application d'une politique et les produits attendus (c'est-à-dire, des idées sur les ressources nécessaires pour atteindre les résultats).

Il est essentiel de formuler les résultats avec précision, car les objectifs importants sont généralement larges et complexes et, de ce fait, difficiles à décomposer en objectifs spécifiques. Une définition précise des résultats peut aider à réduire les efforts requis pour atteindre des objectifs spécifiques. La décomposition d'objectifs complexes (tels que l'employabilité ou l'inclusion sociale) en des résultats spécifiques significatifs est l'un des principaux défis à relever.

2.3. Les indicateurs et le piège de la mesure

Mesurer signifie observer l'expérience, pour pouvoir la comparer aux attentes afin d'en évaluer la qualité. Une formulation précise des résultats ne garantit pas que les résultats seront mesurés correctement.

Le nouveau modèle politique touche à certaines controverses et opinions profondément ancrées en matière d'éducation et de formation, liées à des hypothèses sur la «mesurabilité» des réalisations et des résultats. Un déséquilibre est souvent présumé entre les données qualitatives et quantitatives, et il demeure difficile de développer des outils quantitatifs exacts pour mesurer les principales réalisations des systèmes ou institutions éducatifs [(voir les projets internationaux sur les réalisations des systèmes éducatifs: troisième étude internationale sur l'enseignement des mathématiques et des sciences (TIMSS); le programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA); l'enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes (EIAA), etc.]. Pour pouvoir progresser dans ce domaine, il faut encore engager beaucoup d'efforts et de ressources. Il existe un risque certain de se limiter à ce qui est mesurable, au lieu de mesurer ce qui devrait être atteint. Ces problèmes peuvent, à leur tour, accroître la méfiance à l'égard de la mesure. Le développement des procédés de mesure tend de plus en plus à se concentrer entre les mains de grands projets internationaux, ce qui peut conduire à moins de réflexion sur des questions cruciales de la politique et de la pratique aux niveaux national ou sub-national (en particulier dans les pays plus petits).

Ainsi, le concept de mesure transcende les questions techniques relatives aux méthodes applicables pour effectuer des mesures exactes conformément aux critères statistiques d'objectivité, de fiabilité et de validité pour englober: (a) la question des ressources

nécessaires pour la réalisation de ces mesures et (b) les aspects de la communication et de l'acceptation parmi les acteurs.

La comparabilité des données acquiert de plus en plus d'importance, du fait que l'EFPC est considéré comme un facteur clé dans la concurrence et la prospérité économique. Cependant, les mesures effectuées au niveau international peuvent empêcher de tenir compte du contexte local, régional ou national, qui affecte le bien-être des populations et la cohésion sociale.

Compte tenu de ces aspects critiques de la mesure et de la comparabilité de données agrégées à l'échelle européenne, l'approche suivie pour définir et arrêter conjointement des indicateurs de qualité a été de se restreindre à un nombre limité d'indicateurs, pas trop complexes, pour permettre une compréhension commune, et relativement faciles à appliquer dans la pratique, afin d'éviter des dépenses excessives pour la collecte et le traitement des données.

2.4. Collecte d'informations

Le nouveau modèle politique défie les principales sources de collecte d'informations, en raison du fait que les systèmes nationaux de statistique ont longtemps évolué «en symbiose» avec les mécanismes d'application des politiques. Beaucoup d'informations ont été collectées sur les intrants, beaucoup moins, ou pas du tout, sur les processus et résultats. Les systèmes nationaux de statistique ont développé de grandes structures, complexes et particulières, qui ne sont pas faciles à modifier. En outre, les changements peuvent entraîner des ruptures dans les données chronologiques, des séries observées sur de longues périodes pouvant être abandonnées et remplacées par de nouvelles catégories, etc.

Les statistiques européennes ont en partie réorienté le travail de mesure vers des sources différentes ou nouvelles (notamment en passant des statistiques administratives aux enquêtes) et ont inclus des processus complexes de négociation. Le développement de nouveaux processus de production d'informations est souvent long et nécessite des ressources supplémentaires. Une certaine coordination est apparue nécessaire entre différentes activités internationales (p.ex., entre le projet d'indicateurs de l'OCDE et les sources de l'UE), ce qui a pu poser quelques difficultés au niveau d'États membres individuels éprouvant une certaine réticence à l'égard d'activités internationales.

La durée de production des informations est fondamentale pour la périodicité et la disponibilité des données. Tout aussi importantes et étroitement liées à la diffusion et à l'utilisation des informations sont la propriété et la circulation des informations entre les niveaux d'agrégation (institutions, localités, régions, système). Les systèmes d'indicateurs décrits couvrent des périodes différentes. Certains sont établis annuellement, mais certaines mesures se rapportent à des années autres que l'année de référence, à cause des problèmes posés par la collecte des données. D'autres systèmes couvrent de plus longues périodes [p. ex., trois ou cinq ans, comme PISA ou l'enquête sur la formation professionnelle continue (EFPC)] ou sont produits seulement à des intervalles irréguliers.

2.5. Transparence et diffusion des informations

Cette fonction concerne l'utilisation potentielle et réelle des informations. Il peut exister différents systèmes et structures de diffusion de l'information entre les différents acteurs et auprès du public. Les questions qui se posent ici sont les suivantes: qui dispose de quelle sorte d'accès à quels types de données et à quels coûts? Les données nécessaires pour les indicateurs définis sont-elles disponibles publiquement? Existe-il des données brutes ou agrégées?

Ces conditions préalables sont nécessaires à l'instauration de la transparence au sein du système d'EFP. Pour améliorer la qualité, il faut des dispositifs de diffusion des informations et certains mécanismes pour assurer que les informations ainsi communiquées peuvent être utilisées par les différents acteurs dans le processus politique. Plus la diffusion sera large, plus les chances d'utilisation des données augmenteront et, par ricochet, meilleure sera la qualité attendue des données, puisque les acteurs pourront vérifier les informations au regard de leur expérience et fournir des informations en retour aux systèmes de collecte de données.

3. Priorités de la politique européenne en matière de qualité dans l'EFP

Dans le contexte de la stratégie de Lisbonne, les ministres européens de l'éducation et de la formation et la Commission européenne ont formulé, entre autres, dans la «Déclaration de Copenhague» ⁽⁷⁾ un objectif visant à améliorer l'assurance de la qualité par la promotion de la coopération et mettant particulièrement l'accent sur les échanges de modèles et de méthodes, ainsi que sur des critères et principes communs de qualité dans l'enseignement et la formation professionnels. Sur cette toile de fond, la présente étude visait à développer des indicateurs pour mesurer la qualité de la formation professionnelle par rapport aux priorités politiques arrêtées par les États membres, la Commission européenne et les partenaires sociaux:

- meilleure employabilité de la population active;
- meilleure cohérence entre l'offre et la demande de formation;
- meilleur accès à la formation professionnelle, en particulier pour les groupes vulnérables sur le marché du travail.

Partant de ces priorités politiques, la définition et la sélection d'indicateurs de qualité appropriés pour l'EFP devraient être guidées par la nécessité de documenter, d'évaluer et de promouvoir la réalisation de ces objectifs.

Jusqu'à présent, la qualité a été essentiellement associée à la manière dont les organismes d'éducation et de formation dispensent leurs services et recherchée principalement dans les résultats de leurs activités d'enseignement ou de formation. Ainsi, l'aspect de la qualité a été surtout abordé sous l'angle des processus qui se déroulent à l'intérieur des organismes d'EFP (West, 1999). La présente étude a adopté un concept plus large de la qualité, s'assignant pour mission de développer des indicateurs de qualité au niveau des systèmes, englobant et transcendant ainsi le niveau des institutions d'EFP et des prestataires de formation.

3.1. Trois objectifs de la politique européenne d'assurance de la qualité dans l'EFP

Cette section pose les bases pour la définition et la sélection d'indicateurs devant servir à l'évaluation de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels (EFP). Les trois domaines prioritaires pour la politique et la pratique en matière d'EFP (assurer l'employabilité; adapter l'offre et la demande de compétences et qualifications; fournir un accès inclusif à l'EFP), sont pris comme objectifs fondamentaux à atteindre par la politique et la pratique en matière d'EFP. La première étape consiste à différencier ces priorités générales en une série d'objectifs plus concrets, pouvant servir de base pour la formulation d'attentes et l'évaluation d'expériences.

⁽⁷⁾ Commission européenne - DG EAC, 2004.

Les trois priorités retenues sont des concepts complexes, n'ayant pas de définitions ou de significations claires et univoques. C'est pourquoi l'établissement des objectifs peut emprunter différentes voies. Par suite de cette complexité, des ensembles d'objectifs peuvent être formulés pour chacune de ces priorités politiques. Un consensus sur la signification des priorités générales peut être développé progressivement durant le processus d'élaboration des politiques et d'application pratique. Le fait d'associer des indicateurs à un ensemble d'objectifs établit une relation conditionnelle et fournit une option pour la sélection de certains objectifs. En même temps, différentes définitions d'objectifs et d'indicateurs peuvent se contredire et provoquer des comparaisons et des débats sur la clarification des éléments en faveur ou non de certaines définitions parmi les acteurs impliqués.

Des objectifs peuvent être fixés pour les trois grandes priorités politiques (employabilité, cohérence, accès), en les rattachant à des indicateurs mesurables. Les sources à utiliser pour la sélection des indicateurs devraient être essentiellement des ensembles d'indicateurs déjà en usage.

Habituellement, le concept de qualité est principalement associé à la manière dont les organismes d'éducation et de formation fournissent leurs services et cette caractéristique est recherchée pour l'essentiel dans les résultats de leurs activités d'éducation et de formation. La question de la qualité a donc été surtout abordée au niveau des processus se déroulant à l'intérieur des organismes d'EFP. Or, un élargissement de ce concept au niveau des systèmes apparaît indiqué, compte tenu du fait que les trois priorités politiques fixées (employabilité, cohérence et accès) ne peuvent pas être atteintes par les seuls efforts de ces organismes, mais nécessitent des actions et structures plus larges intervenant à l'échelon des systèmes. Nous pouvons distinguer deux dimensions mesurables pour apprécier la qualité: (a) comment les systèmes fournissent-ils leurs services pour améliorer la qualité sur ces trois priorités? (b) comment la politique contribue-t-elle à l'amélioration de la qualité? Ces dimensions sont clairement liées l'une à l'autre, mais elles ont certainement aussi des implications pour le choix et l'application des indicateurs. Une implication majeure est que le choix des indicateurs relatifs à la politique inclut des hypothèses normatives (choix stratégiques) et dynamiques (période d'application) plus strictes sur le choix des objectifs qui devraient être atteints. Une autre implication est que la responsabilité pour la réalisation des objectifs peut être attribuée plus clairement aux acteurs qui en ont la charge.

Un point de départ essentiel est lié au fait que chacune des trois priorités politiques (employabilité, cohérence, accès) est en elle-même un domaine complexe et ambigu pour la pratique et la politique. Il existe donc de nombreuses possibilités de traduire ces priorités générales en des objectifs plus concrets. Les efforts en ce sens sont guidés par les buts ambitieux fixés dans différents documents européens pour définir pour chaque priorité un ensemble d'objectifs apparaissant «idéal» pour les atteindre, sur la base des connaissances que nous possédons sur les domaines correspondants. Cet ensemble d'objectifs peut donner lieu à la formulation d'indicateurs permettant de les mesurer, ces indicateurs étant eux-mêmes apparentés aux systèmes d'indicateurs établis «du sommet à la base», aux niveaux international et européen, et «de la base au sommet» au niveau des États membres.

Si l'on prend les priorités politiques comme base pour la définition des objectifs et la formulation des indicateurs, ces priorités s'avèrent à la fois exigeantes et fécondes sur le plan conceptuel. La formulation globale des objectifs généraux de l'employabilité, de la cohérence et de l'accès, qui devraient être atteints avec des systèmes d'EFP de bonne qualité et/ou appuyés par des politiques de bonne qualité, a été aisément approuvée sous cette forme générale dans plusieurs documents. Cependant, dès qu'il s'agit de concrétiser ce qu'il faut faire pour atteindre ces objectifs et pour mesurer leur réalisation, les discussions ne se font pas attendre. Quelles sont les conditions cadres appropriées pour acquérir les compétences requises pour l'employabilité? Comment est-il possible d'améliorer les capacités de réaction d'un système? Dans quelle mesure un système répond-il bien à la demande? Quel est le degré d'accessibilité d'un système? Combien de ressources devraient-elles être consacrées aux efforts visant à inclure les groupes vulnérables? Ces questions familières conduisent bien vite à rechercher des faits et à s'interroger sur des questions de mesure et d'indicateurs.

3.2. Priorité I: employabilité

Le concept de l'employabilité a gagné de plus en plus de poids dans l'agenda politique durant les dix dernières années. Un pas décisif a été franchi avec son emploi comme concept fondamental dans la stratégie européenne pour l'emploi lors du Conseil de Luxembourg en 1997 ⁽⁸⁾. L'émergence de ce concept et ses implications pour la politique et la pratique ont été analysées en profondeur par Gazier (1999). Un aspect essentiel réside dans sa nature dynamique et interactive, qui a conduit à remplacer la sécurité de l'emploi par «... la sécurité de l'employabilité». Bien que sa définition ne soit ni facile ni fréquente, l'employabilité dans ce contexte signifie que chaque membre de la population active possède des compétences dynamiques et à jour et un comportement orienté vers le marché du travail. L'accent est mis sur les dimensions dynamiques et interactives, qui constituent les principaux attributs du concept actuel et opérationnel de l'employabilité. Même lorsqu'elle est l'objet d'interventions politiques concrètes sur le marché du travail, l'employabilité demeure en partie un concept abstrait. L'aptitude à trouver et à conserver un emploi, quelle qu'en soit la définition, ne signifie pas posséder un emploi.

L'employabilité est un concept relativement nouveau et complexe. Le développement d'indicateurs est normalement un processus qui nécessite du temps, et les systèmes d'indicateurs déjà bien établis ne mesurent pas l'employabilité. Le développement d'indicateurs largement utilisés requiert de nombreux processus d'apprentissage, impliquant des étapes de définition, de mesure et d'interprétation. Un concept complexe ne peut pas être directement mesuré, et pour le définir sur la base de caractéristiques empiriques, il existe une certaine marge de manœuvre. Le concept n'a pas de définition communément admise. Il inclut un certain changement de paradigme dans la définition des relations entre éducation/formation et emploi. Le concept d'employabilité fait référence aux individus et à leur responsabilité de répondre aux conditions nécessaires pour pouvoir participer à l'emploi. Elle fait également

⁽⁸⁾ Cf.: <http://www.eu-employment-observatory.net/en/ees/>.

référence au système global des relations d'emploi, y compris les pratiques des entreprises qui, dans une certaine mesure, fournissent des incitations et suscitent des attentes. «Employabilité signifie la capacité des individus à occuper un emploi: elle est liée non seulement à l'adéquation de leurs compétences, mais aussi aux incitations et opportunités offertes aux individus pour chercher un emploi» (Tronti, 1997). La présente étude identifie trois principaux facteurs influençant l'employabilité:

- les stratégies de recrutement et de recherche des acteurs intervenant sur le marché de l'emploi;
- la situation et les activités des intermédiaires, tels que les bureaux de placement publics et privés;
- les conditions générales de demande et de production (Gazier, 1999).

Une définition opérationnelle plus récente donnée par Tissot (2004) spécifie deux composantes de l'employabilité: la volonté d'être mobile et la volonté de développer des compétences d'emploi.

La tension entre une définition individualiste de l'employabilité, privilégiant l'initiative des individus, et un concept interactif, occupe une place centrale dans les interprétations les plus récentes. Le concept interactif suppose que «l'employabilité est un attribut non seulement des individus, mais de l'ensemble de la main-d'œuvre; ... améliorer l'employabilité ne se limite pas à accroître les compétences et le capital humain, mais aussi à surmonter une foule d'obstacles qui empêchent les gens d'accéder à des emplois, de rester dans des emplois stables ou d'augmenter leurs revenus (Gazier, 1999).

Or, comme l'employabilité est fortement tributaire du contexte, l'EFP n'est pas le seul élément qui y contribue. C'est pourquoi, des mesures globales de l'employabilité ne peuvent pas être attribuées directement à la qualité de l'EFP. La définition d'objectifs peut, dans une certaine mesure, résoudre ce problème d'attribution, car les objectifs expriment ce qui est attendu de l'EFP pour améliorer l'employabilité.

L'employabilité ne peut pas être mesurée directement. C'est la raison pour laquelle il faut développer des mesures indirectes en précisant à quels aspects du concept ils se réfèrent. Les lignes directrices pour l'emploi et les indicateurs de la stratégie pour l'emploi ne cherchent pas à mesurer l'employabilité. Les aspects mesurés sous employabilité sont plutôt l'effort déployé par la politique du marché du travail pour prévenir le chômage de longue durée, ainsi que le taux d'augmentation du chômage de longue durée et le taux de réinsertion dans la vie active. Ces mesures ne suffisent évidemment pas pour mesurer la qualité de l'EFP. Les principales mesures appliquées jusqu'à présent considèrent l'emploi, le chômage et l'inactivité. Cependant, l'emploi ne permet pas vraiment de mesurer l'employabilité. Les gens qui sont employés, sont forcément employables dans une certaine mesure, cependant à cause de la nature contextuelle et interactive du concept, l'inverse n'est pas forcément vrai.

Le concept interactif de l'employabilité présuppose des changements aux niveaux non seulement des individus, mais aussi des entreprises et d'autres acteurs participant à l'emploi et au système du marché de la main-d'œuvre, ainsi qu'au niveau du système de la sécurité

sociale (Blancke et al., 2000). Les individus ont besoin d'incitations et de soutien pour assurer et améliorer leur employabilité. L'enseignement et la formation professionnels continus (EFPC) sont chargés de cette tâche. Parmi ses objectifs particulièrement importants figurent l'introduction de stratégies de développement des compétences pour les salariés et l'intégration de la formation en entreprise. Ces objectifs sont soulignés dans le plan d'action pour les compétences et la mobilité (Commission européenne - DG EAC, 2002a) et dans la communication sur l'éducation et la formation tout au long de la vie en Europe (Commission européenne - DG EAC, 2001).

Les principaux facteurs considérés, sur le plan conceptuel, comme déterminants de l'employabilité au niveau individuel sont les compétences et les attitudes. Paradoxalement, ces facteurs ont été médiocrement mesurés jusqu'à présent et leur impact véritable a rarement été démontré. Les efforts visant à mesurer l'acquisition de compétences fournissent tout au plus des informations marginales sur les systèmes d'EFPC. L'évaluation PISA, par exemple, renseigne seulement sur les jeunes qui entrent dans le système d'EFPC.

Nous pouvons identifier une série d'objectifs pour mesurer la contribution de l'EFPC à l'amélioration de l'employabilité. L'employabilité inclut quatre catégories principales d'objectifs: les compétences et les attitudes, l'achèvement de programmes et de filières de formation, la transition et la participation (quantitative) à l'emploi, et des aspects en rapport avec la qualité de l'emploi.

3.3. Priorité II: cohérence entre l'offre et la demande de compétences et de qualifications sur le marché du travail

Ces dernières années, les systèmes d'EFPC ont été de plus en plus invités à adapter plus étroitement leur offre à la demande. Cependant, l'évaluation de la qualité de ce processus a été rarement formulée comme une priorité politique explicite. En fait, il s'est avéré difficile de mesurer explicitement la qualité de la cohérence entre offre et demande. Les lignes directrices pour l'emploi ont introduit comme objectif pour les politiques de développer l'adéquation des emplois et de prévenir et combattre les goulets d'étranglement sur les marchés du travail. Cependant, les principales activités pour atteindre cet objectif se situent au niveau du marché du travail et des systèmes d'emploi. En revanche, l'élaboration de politiques pour prévenir la pénurie de compétences se réfère plus directement au système d'EFPC. Cette tâche est renforcée dans le plan d'action pour les compétences et la mobilité, qui propose de développer des indicateurs mesurant les déficits de qualifications, ainsi que dans l'un des volets de la communication sur l'éducation et la formation tout au long de la vie en Europe, qui demande de considérer la demande d'apprentissage à partir des perspectives des différents acteurs.

L'analyse de la relation entre l'offre et la demande de ressources humaines concerne, en principe, la performance et l'efficacité du marché du travail. Comme il s'agit d'un système complexe, il existe des approches très différentes pour évaluer la performance du marché du travail, allant de concepts macro-économiques sur la relation entre la croissance du PIB ou de la production et le marché du travail, aux concepts micro-économiques sur l'équilibre entre

demandeurs d'emploi et postes vacants. L'EFP n'est pas le seul des facteurs qui influencent ce système plus large. Si la performance de l'ensemble du système n'est pas connue, il n'est évidemment pas possible de mesurer l'impact d'un facteur spécifique. C'est la principale difficulté posée par l'évaluation de la cohérence. Le problème clé et très controversé dans les analyses du côté de la demande est le suivant: si la demande de main-d'œuvre et de qualifications est considérée comme un fait, il est relativement facile (du moins à court terme) d'évaluer la performance du marché du travail. Cependant, l'une des idées principales associées aux concepts d'innovation et d'économie fondée sur la connaissance est que la demande de compétences évolue par le biais de relations d'interactions complexes avec divers facteurs stimulant les comportements novateurs.

En ce qui concerne l'EFP, il est clair que l'impact global de la formation professionnelle continue (FPC) sur les performances du marché du travail sera – au moins potentiellement – plus grand que celui de la formation professionnelle initiale (FPI), à cause de l'apport limité de la FPI dans les flux globaux sur le marché du travail (une cohorte d'âge par an). La FPC peut, en fonction de la participation, avoir un impact beaucoup plus large sur les flux et transactions sur le marché du travail. Cette comparaison concerne les rapports quantitatifs. Du point de vue qualitatif, la relation est moins claire. La FPI sert à renouveler le stock de ressources humaines graduellement et annuellement. S'il existe un déséquilibre structurel permanent, cela risque d'entraîner de graves problèmes à moyen et long termes. La dynamique croissante de l'évolution de la demande, à laquelle vient s'ajouter le vieillissement de la population, conduit à une double pression sur le renouvellement des compétences et des qualifications.

Un souci majeur lors de l'analyse des performances globales du marché de l'emploi et du travail est de bien séparer les composantes structurelles des composantes cycliques et frictionnelles. La composante structurelle résulte de l'organisation institutionnelle du système du marché de l'emploi et du travail et comprend les éléments suivants (voir Commission européenne - DG EMPL, 2002, p. 50):

- les régimes de fiscalité et les systèmes de sécurité sociale;
- les disparités de qualifications;
- la mobilité géographique et professionnelle sur le marché du travail;
- les mesures telles que les politiques actives du marché du travail, adoptées pour empêcher les hausses à court terme du chômage de devenir structurelles;
- l'intensité de la concurrence entre les producteurs;
- les taux d'intérêt réels à long terme.

Les principaux concepts utilisés pour mesurer la composante structurelle sont le NAIRU, en tant que concept de stock basé sur une modélisation économétrique macro-économique, et la courbe de Beveridge, en tant que concept de flux mesurant la cohérence offre-demande sur le marché du travail, en comparant la relation entre le chômage et l'évolution des offres d'emploi dans le temps. Un infléchissement de la courbe de Beveridge vers l'intérieur ou vers l'extérieur indique une amélioration ou une détérioration de l'efficacité globale de la

cohérence entre l'offre et la demande d'emploi sur le marché du travail. Ces estimations au niveau agrégé, qui sont disponibles pour les États membres de l'UE dans des études récentes⁽⁹⁾, renseignent principalement sur le contexte de l'EFP. En principe, le poids des disparités de qualifications peut être estimé à l'aide de modèles basés sur ce concept, ou en utilisant avec plus de souplesse des mesures supplémentaires, et l'efficacité du processus de cohérence peut aussi être analysé pour certains sous-groupes ou secteurs (Tronti, 1997, p. 31-50). Au niveau européen, la variance entre chômage et niveaux de formation atteints par comparaison aux taux de chômage globaux a été utilisée comme un indicateur des disparités éducatives (BCE, 2002, p. 16). Plusieurs mesures basées sur la comparaison de la répartition des niveaux de formation atteints entre différents agrégats (population totale, jeunes et adultes, population active, au chômage et inactive, etc.) et leur évolution dans le temps sont utilisées pour mesurer les disparités de qualifications (Groupe de suivi des qualifications, 2002). La structure des niveaux de formation de la population employée et son évolution reflètent la demande de qualifications, tandis que la structure des niveaux de formation de différents agrégats de la population reflète l'offre. Les degrés de similitude entre la répartition de l'offre et celle de la demande sont utilisés pour mesurer la cohérence ou la disparité.

Les déficits en qualification professionnelle, définis comme «disponibilité insuffisante de travailleurs potentiellement qualifiés dans la population active existante» (ibid., p. 39) sont mesurés de façon analogue, sur la base des catégories de niveaux de qualification atteints. L'Observatoire européen de l'emploi (OEE) fait la distinction suivante entre pénurie de main-d'œuvre et déficit en qualification professionnelle (Commission européenne - DG EMPL, 2001, p. iii):

- une pénurie de main-d'œuvre est «un manque général de main-d'œuvre au niveau national, tous secteurs et tous postes confondus»;
- un déficit en qualification «existe lorsque les employeurs sont incapables de recruter du personnel ayant les qualifications qu'ils recherchent au niveau de salaire courant».

Le manque de définitions et de données convenues et l'emploi de différentes méthodologies ont été mentionnés comme étant les principaux problèmes rencontrés dans l'observation des déficits en qualification. Dans ses conclusions, l'OEE signale que «l'apparition des pénuries de main-d'œuvre et des disparités de qualification sont un phénomène hautement complexe et aux multiples facettes. Comme le montrent les données disponibles dans les États membres, il est important de s'attaquer à ce problème, car les déficits en qualification peuvent conduire à une inflation des coûts salariaux, à des difficultés pour maintenir le niveau de compétitivité et même au «découragement des employeurs», ce qui pourrait entraver la création d'emplois à court et moyen termes. Ce n'est que récemment que ce phénomène a pris de l'importance au sein de la communauté universitaire ...»⁽¹⁰⁾ (ibid., p. vi). L'accent est mis également sur la

⁽⁹⁾ Voir Commission européenne - DG EMPL, 2002, p. 71-72; BCE, 2002, p. 15, p. 31-32. Les estimations de la courbe de Beveridge reposent normalement sur les catégories statistiques de l'offre et de la demande sur le marché du travail (les données concernant la demande étant manifestement problématiques), avec des ventilations possibles en catégories sectorielles, professionnelles ou éducatives.

⁽¹⁰⁾ Comme exemples de tentatives académiques pour évaluer ces questions, voir Manacorda et Petrongolo, 1999; Nickell et al., 2001; Lucifora and Origo, 2002.

question de la prévision des déficits en qualification, ce qui apparaît plus problématique, compte tenu des difficultés rencontrées à établir la situation actuelle. «Anticiper les besoins en qualification n'est pas seulement primordial pour permettre d'éviter les déficits en qualification qui auront un impact potentiel sur la compétitivité, mais également afin d'éviter de faibles retours sur l'investissement et d'éviter que les attentes soient déçues». (Ibid.).

L'évaluation de la qualité de la cohérence offre-demande présuppose une claire définition de la demande et la détermination de sa relation avec l'offre, exprimée dans des unités de mesure comparables. En réalité, cette évaluation est effectuée par des processus plus ou moins implicites, et rarement, ou seulement partiellement, par des procédures explicites. Différentes dimensions peuvent être utilisées pour évaluer la cohérence, et dans la plupart des systèmes, plusieurs des dimensions suivantes pourront s'avérer pertinentes: métiers ou secteurs, niveau d'instruction et de formation, qualifications ou compétences. Les principales dimensions utilisées dans la pratique pour déterminer la cohérence sont les suivantes:

- une première dimension principale est la production et la diffusion d'informations et de connaissances dans un système. Comment les disparités sont-elles identifiées (de manière informelle ou formelle)? Quel est l'horizon temporel et quelle est l'approche employée (court, moyen ou long termes; réactive, proactive)? Quelles sont les principales dimensions des disparités qui peuvent améliorer la cohérence? Comment les informations sur les disparités sont-elles communiquées entre les acteurs?
- une deuxième dimension est constituée par les actions ou types d'activités entrepris pour réagir aux disparités perçues. Quelles stratégies sont adoptées, ou seront probablement adoptées, par les systèmes d'EFP ou leurs sous-secteurs pour mieux adapter l'offre à la demande (flexibilité et élargissement, actions spécifiques et mise à jour)? Quels acteurs (individus, entreprises, secteur éducatif, secteur politique et public, recherche) ont des responsabilités implicites ou explicites dans les pratiques d'adaptation? Quelles informations devraient être diffusées parmi les acteurs et comment?
- une troisième dimension est à rechercher dans les relations entre la formation professionnelle initiale (FPI) et la formation professionnelle continue (FPC) en ce qui concerne la cohérence offre-demande. Une différence majeure entre ces secteurs réside dans le fait que la FPI est orientée vers l'offre, tandis que la FPC est orientée vers la demande. Un moyen d'organiser et d'influencer cette relation en termes d'adaptation a été d'attribuer à la FPI les tâches plus générales, fondamentales et à long terme, et à la FPC les tâches plus spécifiques, dynamiques et d'adaptation. Ainsi, la cohérence dans le secteur de la FPI serait plus fortement commandée par l'anticipation et la prévision des tendances à long terme, tandis que dans le secteur de la FPC, elle serait plus fortement commandée par la dynamique à court terme de la demande et de l'offre sur le marché du travail. Une tâche fondamentale de la politique destinée à améliorer la cohérence serait de coordonner la FPI et la FPC. Plus récemment, cependant, les distinctions entre ces secteurs se sont estompées avec la stratégie de l'éducation et de la formation tout au long de la vie. On attend de plus en plus de ces deux secteurs qu'ils répondent à la demande et qu'ils considèrent tous deux les tendances à long terme, de même que les aspects plus généraux et spécifiques.

Un élément décisif dans le travail pratique d'adaptation de l'offre à la demande est l'emploi de méthodes d'anticipation et de prévision des demandes futures de qualifications et de compétences, ainsi que le lien entre ces méthodes et le développement des profils d'éducation et de formation dans les systèmes d'EFP. Différentes pratiques et différents développements existent dans l'UE.

3.4. Priorité III: accès à la formation, notamment pour les groupes vulnérables

La troisième priorité politique couvre deux facettes différentes qui ne sont pas clairement explicitées dans la définition: premièrement l'accessibilité générale des systèmes et institutions d'EFP et, deuxièmement, leur accessibilité pour les groupes vulnérables. L'accès en tant que priorité politique en termes de qualité est un aspect lourd de conflit, l'une des principales dimensions inhérentes à l'éducation étant celle de la sélection. L'accessibilité doit de ce fait être considérée, dans une certaine mesure, en relation avec la sélectivité, sur une toile de fonds de valeurs et d'intérêts différents. Les systèmes et politiques d'éducation servent à des degrés divers à établir la relation entre l'accessibilité et la sélectivité. Les effets de ces différents liens ne sont pas suffisamment clairs. Souvent, il est supposé qu'un certain degré de sélectivité devrait améliorer la qualité des résultats, une hypothèse qui est réfutée par les résultats empiriques de la dernière étude PISA.

Il semble y avoir un consensus pragmatique sur certains atouts fonctionnels de la relation accessibilité-sélectivité:

- les systèmes d'EFP ne devraient pas sélectionner un individu pour d'autres raisons que les définitions admises de l'aptitude (qui peuvent accuser de grandes différences);
- la sélectivité des systèmes d'EFP ne devrait pas causer de gaspillages d'énergie et de ressources (p. ex., trop de redoublements, trop d'abandons, d'impasses ou de filières interrompues, procédures d'attente improductives, etc.);
- les systèmes d'EFP sont supposés assurer une première qualification professionnelle à tous les jeunes et fournir aux adultes des possibilités de remettre à jour leurs qualifications obsolètes;
- pour combattre l'exclusion sociale, les systèmes d'EFP devraient assurer au moins un certain niveau de qualifications de base ou de compétences fondamentales à l'ensemble de la population. Cela signifie: prévenir l'abandon scolaire précoce, fournir une seconde chance aux jeunes en situation d'échec et offrir des possibilités de formation aux adultes;
- enfin, comme on estime que les qualifications et compétences requises sont de plus en plus élevées, en raison de la progression vers une économie fondée sur la connaissance et des objectifs de la politique économique, un accès élargi à des qualifications supérieures est généralement considéré comme un objectif pour la politique d'éducation et de formation.

Partant de ces considérations, nous pouvons définir une série d'objectifs pour l'amélioration globale de l'accès à l'EFP et une autre série pour l'amélioration de l'accès aux possibilités d'apprentissage pour les groupes vulnérables. L'accès peut être subdivisé en quatre types d'objectifs: compétences de base pour tous, élargissement de l'accès à quiconque pouvant en bénéficier, possibilités réelles pour les groupes vulnérables et perméabilité des systèmes. Les objectifs sélectionnés pour améliorer la qualité de l'accès de manière générale et pour les groupes vulnérables pourraient susciter davantage de controverses que les autres priorités politiques. En vue d'assurer l'accès des groupes vulnérables et de combattre l'exclusion, les systèmes d'EFP devraient assurer au moins un certain niveau de qualifications de base ou de compétences fondamentales pour l'ensemble de la population. Cela signifie pour le moins: (1) de prévenir l'abandon scolaire précoce, (2) d'offrir une seconde chance aux jeunes en situation d'échec et (3) proposer aux adultes des possibilités de formation adéquates, incluant l'apprentissage tout au long de la vie, spécialement pour les plus de 55 ans.

Le tableau suivant présente en résumé une proposition concernant une liste de catégories principales d'objectifs, qui ont été sélectionnées pour la mise en pratique des trois priorités politiques fondamentales.

Tableau 2: Catégories d'objectifs pour les priorités politiques européennes

Grandes catégories d'objectifs à atteindre ou à améliorer / critères de qualité		
Employabilité	Cohérence	Accès
Compétences et attitudes acquises (niveaux: de base, TIC, sociales, personnelles, techniques). Achèvement de filières d'éducation et de formation et acquisition de qualifications (prévention de l'abandon). Transition vers l'emploi, participation à l'emploi (mesures quantitatives, durée).	Information (acquisition et transmission de connaissances sur la demande de formation). Faculté de réaction (sensibilisation et réaction à la demande de formation repérée et satisfaite). Adaptation (production d'offres de formation en rapport avec la demande).	Compétences de base pour tous (répartition parmi les groupes). Élargissement de l'accès aux filières d'éducation et de formation (à quiconque pouvant en bénéficier). Possibilités réelles pour les groupes vulnérables (dispositifs ciblés, activités d'approche, acceptation, achèvement et utilisation).
Qualité de l'emploi (stabilité, revenus, temps de travail désiré) et emploi dans des secteurs nouveaux et florissants.	Innovation (offre de formation en rapport avec les nouvelles demandes).	Perméabilité des systèmes: accréditation et certification des aptitudes et compétences acquises.

Source: Compilé par L. Lassnigg, IHS.

4. Un ensemble cohérent d'indicateurs de qualité

Les indicateurs ne doivent pas être utilisés isolément. Comme cela a été mentionné plus haut, ils doivent tout d'abord être rattachés à certains objectifs importants dans la réalité, ce que l'on qualifie de cohérence externe. Deuxièmement, ils doivent être articulés les uns aux autres, ce qui est appelé cohérence interne. En ce sens, il faut être bien conscient du fait qu'un indicateur utilisé seul n'a aucune valeur. Les indicateurs doivent être organisés dans un système spécifique pour accroître l'utilité des informations individuelles fournies par chacun d'eux. Si les indicateurs font partie d'un modèle théorique cohérent, ils peuvent fournir non seulement des informations, mais aussi des explications. Dans de nombreux cas, un chiffre qui attire l'attention dans un indicateur peut être expliqué en le mettant en relation avec un autre indicateur. Pour rendre plus compréhensible la dynamique de la qualité dans un système d'EFP, il doit y avoir un cadre cohérent d'indicateurs reflétant les objectifs, le processus et les résultats d'une action. Lorsque l'on procède ainsi, les informations fournies par les différents indicateurs peuvent être replacées et interprétées dans un contexte plus ample, qui correspondra aux objectifs politiques prédéfinis. Cet ensemble cohérent d'indicateurs est d'autant plus important lorsqu'il s'agit de priorités politiques complexes, telles que l'amélioration de l'employabilité, la cohérence offre-demande et l'accès à la formation.

À la suite du processus de coopération sur l'assurance de la qualité, intervenu au niveau européen comme suite du processus de Copenhague, un ensemble d'indicateurs ont été adoptés et structurés en fonction du contexte, des intrants, extrants et résultats. Dans le monde de l'EFP, ces différents aspects sont tous reliés les uns aux autres, mais pour parvenir à des améliorations, il faut faire des distinctions, analyser séparément les différents aspects et rechercher les relations qui les unissent. La différenciation en fonction du contexte, des intrants, des extrants et des résultats a l'avantage de permettre de couvrir l'intégralité du cycle des activités d'EFP et peut servir, en outre, de cadre de référence pour tous les niveaux de l'EFP, c'est-à-dire au niveau tant des systèmes qu'à celui des prestataires d'EFP. En somme, ce modèle fournit un ensemble cohérent d'indicateurs, qui a été adapté à partir du concept qui s'est imposé ces dernières années dans toute l'UE en tant que norme européenne pour l'évaluation des interventions des Fonds structurels et, en particulier, pour les activités de formation professionnelle cofinancées par le Fonds social européen (Commission européenne, 1999).

4.1. Du contexte aux résultats

4.1.1. Indicateurs de contexte

En général, les organisations d'EFP ne peuvent pas assurer isolément la réalisation des objectifs fixés pour les priorités politiques, parce qu'ils s'inscrivent dans des systèmes et des réglementations. La politique de l'EFP ne peut pas non plus être tenue pour seule responsable de la réalisation de ces objectifs, car le système d'EFP est également tributaire de certains facteurs contextuels. Les structures économiques et professionnelles, de même

que les incitations et, surtout les ressources, représentent des prémisses essentielles de la qualité des systèmes d'EFP; or, ces facteurs sont difficilement influençables tant par la politique d'EFP que par les institutions d'EFP.

Une seconde signification du concept de contexte est celle qui le considère en termes d'historique et d'évolution, c'est-à-dire comme base réelle sur laquelle doivent se fonder d'autres développements (p. ex., le niveau de qualification d'une population donnée). Cette seconde signification du contexte est particulièrement importante lorsqu'il s'agit de la qualité des politiques. À cet égard, les indicateurs de contexte peuvent servir comme données générales de référence. Dans un cadre temporel, ils servent tout d'abord de repère marquant le point de départ et permettant une définition réaliste des objectifs politiques. Ultérieurement, les données fournies par les indicateurs de contexte peuvent permettre de déterminer si, et dans quelle mesure, certains objectifs (relatifs à la qualité dans l'EFP) ont été atteints. C'est ainsi, par exemple, que la proportion de groupes vulnérables dans une population donnée (nationale, régionale, locale) est un élément important des informations contextuelles, qui constitue le point de départ nécessaire pour fixer des objectifs réalistes pour l'accès et la participation de ces groupes à l'EFP. Dans un second temps, ces informations contextuelles de référence permettront la comparaison avec les taux d'accès et de participation atteints.

Lorsque l'on parle de points de référence pour la mesure des améliorations, il convient de prendre en compte différents niveaux d'indicateurs de contexte. Pour les groupes vulnérables, par exemple, il existe des indicateurs concrets qui peuvent être mesurés sans grand effort. Cependant, plus les objectifs sont énoncés en termes généraux (par exemple, influencer le taux de croissance économique, ou réduire les taux de chômage au moyen de l'EFP, etc.), plus il sera nécessaire d'évaluer les facteurs de contexte pertinents pour la qualité de l'EFP. En ce qui concerne le choix des indicateurs relatifs au contexte, les questions principales sont de savoir jusqu'à quel degré cette dimension devrait être couverte, et comment devraient être traités les domaines les plus complexes qui, jusqu'à présent, ont été mal couverts par des indicateurs (p. ex., le degré de déséquilibre entre offre et demande, ou la sélectivité des systèmes).

4.1.2. Indicateurs d'intrants

À la différence des facteurs contextuels, qui ne peuvent être partiellement influencés par le système d'EFP, les facteurs d'intrants sont dérivés de la politique d'EFP et peuvent être influencés par les acteurs intervenant dans ce domaine. Les facteurs d'intrants ont une incidence directe sur la manière dont se déroulent les activités ou le processus d'EFP. Parfois une différenciation additionnelle est opérée entre intrants et processus, bien que les indicateurs de processus soient également en rapport avec le mode de déroulement des activités d'EFP.

Les indicateurs d'intrants et de processus fournissent des informations importantes sur les ressources mobilisées en vue d'améliorer la qualité de l'EFP. Non seulement il est possible de mesurer les intrants en termes quantitatifs (ressources financières), mais il est également possible de les différencier en fonction des ressources et instruments utilisés dans le processus de production de l'EFP (indicateurs de processus). Pour ce qui a trait à la qualité, il est

important que les indicateurs d'intrants/de processus fournissent des informations sur les différents types de ressources mobilisés. Ces ressources peuvent consister en un environnement infrastructurel concret, mais également en instruments ou outils d'amélioration de la qualité, tels que la mise en œuvre d'un système de GQ, ou des mesures de formation de formateurs.

Il est également important de considérer que différents types de ressources peuvent avoir des répercussions très variables non seulement sur le processus, mais aussi sur les retombées directes (extrants) et les résultats des dispositifs d'EFP. C'est ainsi, par exemple, que la mise en œuvre d'approches de GQ couvrant l'ensemble du cycle de qualité pourrait constituer un indicateur fondamental de la qualité dans l'EFP, parce que cet indicateur englobe des facteurs d'intrants, d'extrants et de résultats.

4.1.3. Indicateurs d'extrants

La relation entre le système d'EFP et le marché du travail a suscité ces derniers temps un intérêt croissant, ce que reflète notamment l'importance des aspects de l'employabilité et de la cohérence entre l'offre et la demande. Par conséquent, une attention accrue est accordée aux facteurs d'extrants et de résultats dans l'EFP.

Les facteurs d'extrants sont le résultat direct d'activités d'EFP. Il est possible de les influencer directement en organisant en conséquence les ressources mises en œuvre et les processus d'EFP. C'est ainsi qu'au titre de la priorité politique de l'employabilité, l'acquisition de qualifications formelles ou de compétences en TIC par les participants à l'EFP peut être considérée comme un aboutissement direct des activités d'EFP, c'est-à-dire que les indicateurs d'extrants mesurent les résultats directs du processus d'EFP.

4.1.4. Indicateurs de résultats

Alors que l'extrant est un aboutissement direct du processus d'EFP, les facteurs de résultats sont les conséquences qui ne peuvent être rattachées que partiellement et indirectement au système d'EFP. Les résultats du système d'EFP couvrent tous les effets indirects et à long terme des activités d'EFP, également influencés par beaucoup d'autres facteurs. Une transition réussie à l'emploi, après l'achèvement d'une filière d'EFP dépend non seulement des qualifications acquises, mais aussi d'autres facteurs, tels que la situation économique générale. De même, l'utilisation de compétences nouvellement acquises sur le lieu de travail dépendra non seulement de ces compétences elles-mêmes, mais aussi des conditions prévalant sur le lieu de travail.

Bien que ces facteurs exercent une influence sur les résultats des activités d'EFP, il existe néanmoins une relation causale entre la qualité de l'EFP et ces résultats. En raison de cette relation, il est important de tenir compte des résultats de l'EFP en recourant à des indicateurs appropriés.

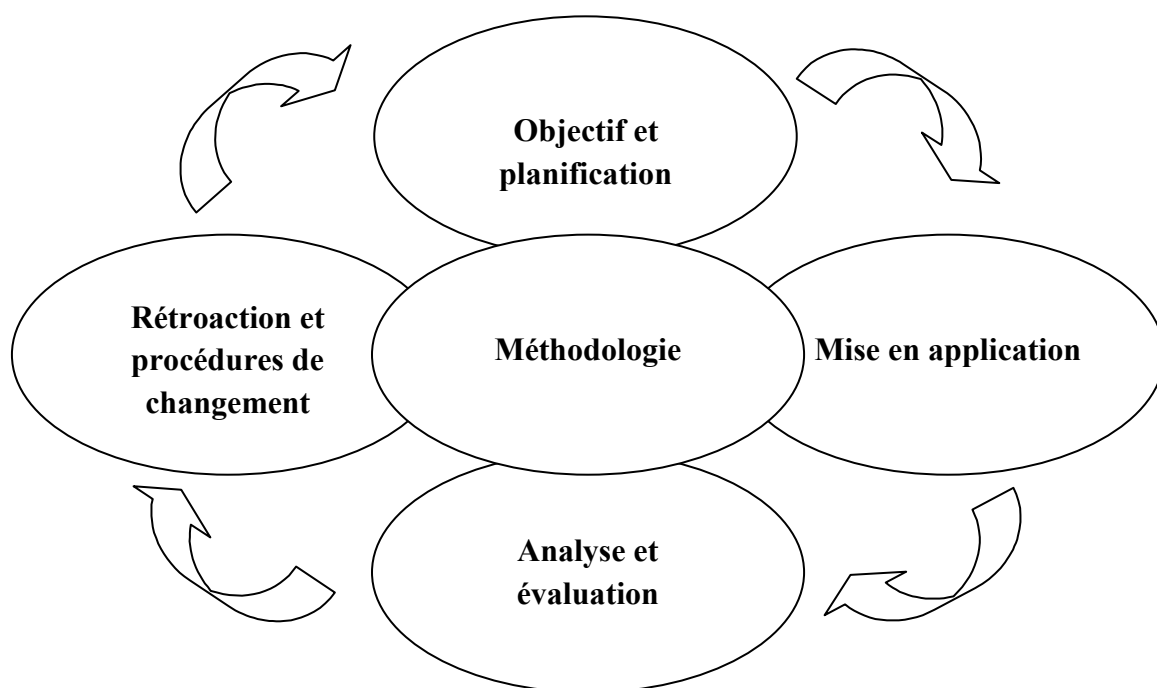
4.2. Les quatre étapes du cycle de la qualité et le CCAQ

La définition des objectifs et l'utilisation d'un ensemble cohérent d'indicateurs s'y rapportant ne sont que quelques étapes menant à l'amélioration de la qualité du système d'EFP. Le point essentiel est que l'utilisation des indicateurs devrait faire partie d'un cycle de la qualité incluant comme étapes supplémentaires des activités de planification, suivi et évaluation et transmettant enfin les leçons apprises aux différentes parties du système d'EFP, ce qui permettrait ainsi de parvenir à des conclusions pratiques afin d'améliorer la qualité.

Conformément au cycle de la qualité, un cadre commun d'assurance de la qualité (CCAQ) a été développé, au niveau européen, par le groupe de travail technique qui a été mis en place comme instrument de suivi du processus de Copenhague. Le CCAQ est constitué de quatre étapes:

- objectif et planification,
- mise en application,
- analyse et évaluation,
- rétroaction et procédures de changement (voir graphique 1) ⁽¹¹⁾.

Graphique 1: Le cadre commun d'assurance de la qualité (CCAQ) pour l'EFP: éléments centraux



Source: Oliveira Reis, 2004.

Dans ce modèle, les aspects méthodologiques sont considérés comme une dimension transversale supplémentaire, qui doit être incluse et décidée dans chaque étape du processus et dans l'ensemble du processus. Les questions méthodologiques sont particulièrement

⁽¹¹⁾ Pour de plus amples informations, voir Oliveira Reis, 2004.

importantes pour les indicateurs appliqués, ainsi que pour les procédures inhérentes à la collecte des données.

Les indicateurs présentés dans la section suivante ne peuvent pas être associés directement aux différentes étapes du cadre, car ils doivent être abordés à chaque étape sous des angles différents.

Il apparaît évident que les indicateurs devraient faire partie de la phase de planification et que des décisions doivent être prises dès cette phase sur la méthodologie à appliquer pour la collecte des informations nécessaires pour couvrir les différents indicateurs. Certaines informations proviendront du processus de mise en œuvre (telles que les données contextuelles), d'autres informations seront obtenues parallèlement au processus de mise en œuvre (inscriptions, taux de participation et abandons). Pour d'autres indicateurs (achèvement de filières, destination des apprentis et stagiaires), la collecte des données peut seulement être organisée à la suite des formations.

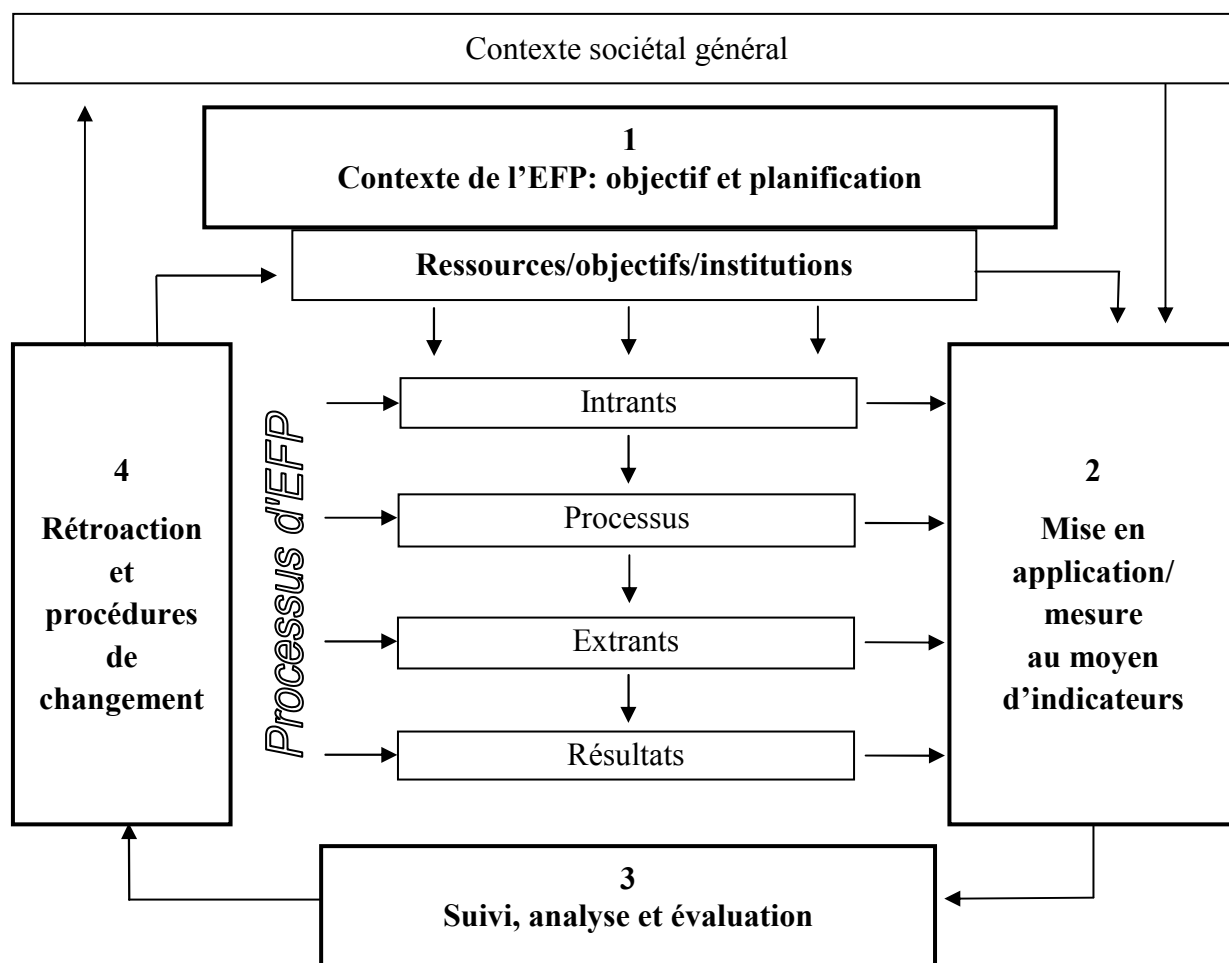
Pour pouvoir procéder à une évaluation, les informations sur les différents indicateurs doivent être disponibles en temps voulu et toutes les données reliées entre elles pour obtenir une image complète de la qualité des activités d'EFP. Cela signifie que tous les résultats obtenus doivent être comparés aux données contextuelles et que les données actuelles doivent être comparées à celles des évaluations précédentes, etc.

Dans la phase de rétroaction, tous les indicateurs devraient être examinés à nouveau, puisque des conséquences pratiques pourraient être tirées de chacun d'eux. Puis il conviendrait, en termes méthodologiques et en cohérence avec le modèle CCAQ, d'évaluer la qualité des informations sur lesquelles sont basées les recommandations et décisions de changement, c'est-à-dire que la série d'indicateurs utilisés devrait être également réexaminée et améliorée. De même, les procédures appliquées pour la collecte des données devraient être évaluées et adaptées si nécessaire.

Une description plus détaillée du cycle politique, divisant le processus d'EFP en plusieurs étapes analytiques est présentée au graphique 2. Un système d'EFP s'insère toujours dans un certain contexte, ou en fait partie. Nous pouvons distinguer, en premier lieu, le contexte général, constitué des conditions cadres sociétales qui influencent les systèmes d'EFP, mais qui ne sont pratiquement pas influencées elles-mêmes par les systèmes d'EFP, par exemple le taux de croissance économique actuelle dans une société donnée. En second lieu, nous pouvons distinguer un contexte spécifique à l'EFP, comme les conditions législatives. Celui-ci influence principalement les objectifs politiques généraux du système d'EFP, les ressources (publiques) mobilisées et, finalement, la définition de certains dispositifs organisationnels pour les institutions ou les prestataires d'EFP.

Le processus de l'EFP lui-même est constitué tout d'abord de certains intrants qui sont fortement influencés par le contexte spécifique à l'EFP (objectifs, ressources, dispositifs organisationnels). Le processus décrit comment ces intrants sont transformés en certains extrants et résultats. Dans la perspective de l'amélioration de la qualité, toutes ces étapes devraient inclure une mesure fiable des intrants, processus, extrants et résultats des activités d'EFP. Cela peut être fait au moyen d'un dispositif de suivi et d'évaluation utilisant différentes techniques; l'emploi d'indicateurs est toutefois l'élément commun de tous ces efforts.

Graphique 2: CCAQ et le processus de la qualité dans l'EFP



Source: Compilé par l'auteur.

Dans notre approche européenne, la fonction la plus éminente des indicateurs est de tester l'adéquation des politiques et actions en comparant les objectifs atteints avec les points de départ antérieurs liés au contexte et les objectifs (politiques) préalablement fixés. En utilisant les informations fournies par un ensemble d'indicateurs, il est possible de mettre en œuvre les changements nécessaires pour produire des améliorations et de redéfinir les objectifs et les méthodes pour parvenir à ces changements. Plus les indicateurs sont appliqués sérieusement, plus le système d'EFP profite du retour des informations recueillies.

Enfin, pour améliorer la qualité de l'EFP, il est important que des conclusions soient tirées des résultats du suivi et de l'évaluation et que ces conclusions soient réintroduites dans le processus d'EFP. Bien entendu, cette rétroaction doit s'attaquer en premier lieu aux points faibles du processus, mais elle devrait en principe contribuer à améliorer l'ensemble du système, par exemple en redéfinissant les objectifs, en réattribuant les ressources, en modifiant les dispositifs institutionnels, en réexaminant et réorganisant les facteurs d'intrants et en envisageant des approches pratiques pour améliorer les extrants et les résultats du système.

5. Proposition pour un ensemble limité d'indicateurs de qualité cohérents

Ce chapitre comprend deux parties. La première section contient quelques considérations principales sur l'utilisation des indicateurs en tant que partie instrumentale d'une stratégie européenne d'assurance de la qualité en matière d'EFP. La deuxième section présente une proposition pour une série cohérente d'indicateurs, telle qu'elle a été développée par le groupe de travail technique sur la qualité dans l'EFP.

5.1. Utilisation d'indicateurs dans une perspective européenne

En mars 2000, le Conseil européen de Lisbonne a adopté une nouvelle méthode ouverte de coordination des politiques européennes afin de diffuser les bonnes pratiques et obtenir une plus grande convergence vers les principaux objectifs européens. Cette approche de gestion par objectif peut être considérée comme l'innovation la plus efficace en matière de procédure pour la politique européenne.

Ce processus ne sert pas à établir des règles et règlements, mais à s'accorder sur des objectifs spécifiques au niveau politique. Ces objectifs sont quantifiés, dans la mesure du possible, ce qui permet de mesurer les progrès et de faire des comparaisons. Cette approche laisse aux États membres l'entière responsabilité de leurs politiques, mais encourage la convergence par des engagements communs à l'égard des objectifs approuvés et par une pression «douce» exercée par un mécanisme d'examen intégré. Ainsi, cette méthode établit l'équilibre entre le niveau européen qui coordonne la définition des objectifs politiques communs et la comparaison des résultats, et les responsabilités des États membres de décider des activités concrètes pour atteindre ces objectifs.

Cette approche contient trois aspects importants, qui s'influencent mutuellement:

- entente sur des objectifs, dont le degré de réalisation est réellement vérifiable; pour ce qui est de la qualité dans l'EFP, cet aspect a été mis en pratique avec la définition des priorités politiques et leur traduction en des objectifs mesurables;
- mesure du degré de réalisation des objectifs et comparaison de valeurs cibles convenues avec les réalisations effectives;
- indicateurs clairs, déterminés au préalable, fournissant une base pour l'examen du degré de réalisation effective des objectifs fixés. Pour ce qui est de la qualité dans l'EFP, des propositions concrètes sur ces indicateurs sont présentées dans la section suivante.

Cette approche de gestion par objectifs, qui a été appliquée tout d'abord avec succès dans le «processus de Luxembourg» pour la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi, a été étendue entre-temps à un large éventail d'autres domaines politiques européens, par exemple les initiatives européennes pour l'intégration sociale et l'éducation et la formation tout au long de la vie.

Lorsque l'approche de gestion par objectifs est appliquée à la qualité dans l'EFP, nous devons considérer des indicateurs pour mesurer les progrès au niveau des États membres et, à partir de là, au niveau européen également.

Certains des indicateurs proposés dans ce rapport sont basés sur des données qui existent déjà au niveau européen (Eurostat, Enquête sur les forces de travail/EFT, etc.), certaines étant en usage dans certains États membres, d'autres étant utilisées dans les enquêtes de l'OCDE, et la fiabilité de certaines autres étant incertaine au niveau des systèmes d'EFP. Par ailleurs, certains des indicateurs n'ont été utilisés que dans le cadre de projets pilotes, ou ne constituent encore que des propositions à mettre en œuvre à un stade ultérieur. Certains des indicateurs actuellement en usage au niveau des États membres seulement, mais non encore au niveau européen, devront faire l'objet d'une adaptation pour répondre aux exigences d'une stratégie européenne de la qualité de l'EFP. Conformément aux objectifs politiques européens, cette adaptation des indicateurs doit également tenir compte de la dimension homme/femme, c'est-à-dire fournir des informations en fonction de la répartition par sexe.

Le premier critère pour les indicateurs proposés dans ce rapport est leur relation claire avec l'assurance de la qualité et les priorités politiques. Un autre critère de sélection est le caractère opérationnel et global des informations qu'elles fournissent, la préférence étant accordée aux indicateurs qui fournissent des informations plus utiles. Le rapport coût-bénéfice a été également pris en compte à cet égard: les indicateurs devraient non seulement fournir des informations utiles, mais aussi le faire à un coût raisonnable.

Les indicateurs proposés ci-après peuvent être considérés comme des indicateurs clés pour appuyer les priorités politiques européennes en matière de qualité dans l'EFP. Ils sont dérivés de listes plus longues d'indicateurs figurant en annexe. L'annexe 2 contient une liste d'indicateurs dérivés des informations fournies par les représentants des États membres dans le Groupe technique pour la qualité dans l'EFP et les partenaires sociaux.

Toutes les données qui se réfèrent au niveau individuel devraient être différenciées selon le sexe, l'âge et, le cas échéant, selon certains groupes sociaux (minorités ethniques, migrants, personnes handicapées, chômeurs de longue durée, personnes de plus de 55 ans) reflétant d'autres objectifs politiques européens, principalement axés sur l'intégration sociale.

5.2. Description de l'ensemble d'indicateurs élaboré par le GTT

Une partie du mandat confié au Groupe de travail technique sur la qualité (GTT) était de «développer une série limitée et cohérente d'indicateurs de qualité pour l'EFP, applicables au niveau des systèmes et fondés sur de bonnes pratiques». L'intention première du GTT avec les indicateurs proposés n'est pas de procéder à des mesures et comparaisons au niveau européen. Bien qu'en principe la plupart des indicateurs proposés permettent des mesures, l'accent est mis principalement, dans un premier temps, sur l'accroissement des informations sur les approches nationales visant à assurer la qualité dans l'EFP, afin d'échanger des expériences sur ces approches nationales et d'instaurer la confiance mutuelle au niveau européen. En outre, les indicateurs sont destinés à être utilisés tant à l'échelon des systèmes qu'à

celui des prestataires d'EFPP. C'est pourquoi, la fonction principale de la liste d'indicateurs proposée est de servir de recommandation aux prestataires d'EFPP et à tous les acteurs responsables au niveau des systèmes, pour les encourager à faire usage de ces indicateurs.

Pour appliquer ce mandat, les membres du GTT ont tout d'abord étudié les indicateurs développés par le précédent Forum européen. Les principes qui ont guidé la sélection des indicateurs adéquats étaient basés sur deux raisonnements: le premier était de soutenir indirectement l'application de systèmes de gestion de la qualité tant au niveau des prestataires d'EFPP qu'à celui des systèmes d'EFPP; le deuxième était de lier les activités d'amélioration de la qualité à des objectifs arrêtés à l'échelle européenne pour les systèmes d'EFPP. Ce processus de sélection a conduit à une proposition comprenant un petit nombre d'indicateurs condensés et concis, formant un ensemble limité et cohérent d'indicateurs de qualité (voir tableau 3).

La liste proposée est constituée de huit indicateurs qui peuvent être basés sur des données quantifiées, ce qui signifie qu'ils peuvent être liés à des objectifs clairement définis et appuyer la réalisation de ces objectifs. Ces huit indicateurs sont accompagnés de deux descripteurs (indicateurs souples) qui peuvent être utilisés pour collecter des informations qualitatives supplémentaires concernant la réalisation de certains objectifs politiques pertinents pour le développement de l'EFPP.

Tous les indicateurs peuvent être appliqués aussi bien au niveau des systèmes qu'à celui des prestataires d'EFPP.

Ensemble, les indicateurs proposés couvrent les différentes étapes ou l'ensemble du cycle du processus d'EFPP, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas isolés, mais qu'ils sont liés les uns aux autres; ils englobent des informations sur le contexte tout comme des données se rapportant aux intrants, processus, extrants et résultats. Un certain accent a été mis sur les indicateurs orientés vers la mesure des extrants et des résultats des activités d'EFPP.

Il convient de noter que tous les indicateurs se référant aux individus devraient tenir compte de la dimension du genre et fournir des informations différenciées selon le sexe.

La série d'indicateurs proposée est constituée de deux indicateurs principaux destinés à promouvoir l'assurance de la qualité en général (indicateurs 1 et 2); les autres indicateurs (3 à 8) reflètent et soutiennent la réalisation des trois priorités politiques (meilleure employabilité, cohérence et accès) définies pour les systèmes d'EFPP par les États membres, la Commission européenne et les partenaires sociaux. Tous les indicateurs couvrent plusieurs objectifs politiques.

Tableau 3: Ensemble cohérent d'indicateurs de qualité (sélectionnés par le GTT)

Niveau	n°	Indicateurs principaux pour l'assurance de la qualité			Source
contexte/ intranant	1	Proportion de prestataires d'EFP appliquant des systèmes de GQ respectant le modèle de référence européen par type d'approche utilisé (par exemple, ISO*, EFQM**)			nouveau
intranant/ processus	2	Investissement dans la formation de formateurs			nouveau
		Indicateurs selon les objectifs de qualité			
		employabilité	accès	cohérence	
contexte	3	chômage selon les groupes	chômage selon les groupes	–	Eurostat
contexte	4	–	prévalence de groupes vulnérables	–	Eurostat
intranant/ processus extrant	5	taux de participation à la FPI et au LLL	taux de participation à la FPI et au LLL (en fonction de la prévalence de groupes vulnérables)	taux de participation à la FPI et au LLL	Eurostat EFT/EFPC
extrant/ résultat	6	achèvement réussi de formations	achèvement réussi de formations (en fonction de la prévalence de groupes vulnérables)	–	EFT
résultat	7	destination des stagiaires six mois après la formation: perfectionnement professionnel, emploi (dans un poste correspondant à la formation), chômage, etc.	–	destination des stagiaires six mois après la formation: perfectionnement professionnel, emploi (dans un poste correspondant à la formation), chômage, etc.	nouveau
résultat	8	utilisation des compétences acquises sur le lieu de travail	–	utilisation des compétences acquises sur le lieu de travail	nouveau
		information qualitative			
contexte/ intranant	9	–	–	mécanismes pour relier les développements sur les marchés du travail aux systèmes d'EFP	à inclure dans les critères principaux
processus	10	–	programmes pour la promotion d'un meilleur accès (orientation, conseils, assistance)	–	à inclure dans les critères principaux

* Organisation internationale de normalisation

** Fondation européenne pour le management par la qualité.

N.B. Toutes les données se référant à des individus doivent être différenciées selon le sexe.

Source: Compilé par l'auteur.

La plupart des indicateurs sont également liés les uns aux autres, c'est-à-dire que des informations supplémentaires peuvent être obtenues en reliant et en comparant ensemble les résultats pour certains indicateurs. Par exemple, en comparant les taux d'achèvement de filières (indicateur 6) avec les taux de participation (indicateur 5) il est possible de découvrir les taux d'abandon, et en comparant les taux de participation avec les données sur la prévalence de certains groupes (indicateur 4) il sera possible d'évaluer l'accessibilité.

Pour trois des indicateurs choisis, des sources de données existant au niveau européen peuvent être exploitées; pour deux autres indicateurs, il peut s'avérer nécessaire d'élargir des enquêtes existantes. Des données supplémentaires devront être collectées pour trois indicateurs (proportion de prestataires d'EFP appliquant des systèmes de GQ; investissement dans la formation de formateurs; utilisation des compétences acquises sur le lieu de travail).

5.2.1. Indicateurs à l'appui de la gestion de la qualité

Indicateur 1: Proportion de prestataires d'EFP appliquant des systèmes de GQ respectant le modèle de référence européen en matière de qualité dans l'EFP par type d'approche utilisé

La principale raison d'inclure cet indicateur est de soutenir la mise en œuvre des systèmes dans tous les pays et chez tous les prestataires d'EFP. L'indicateur sera particulièrement utile en liaison avec d'autres indicateurs reflétant les objectifs politiques européens. En outre, il jouera un rôle crucial si les systèmes de GQ appliqués incluent les critères clés du cadre commun d'assurance de la qualité (CCAQ) développé par le GTT. En appliquant cet indicateur, il ne s'agit pas seulement de s'enquérir d'un système de GQ en soi, mais de systèmes de GQ qui soient cohérents avec le cadre. De plus, cet indicateur ne devrait pas seulement traiter de la question de la validation, celle-ci semblant n'être parfois qu'une procédure purement formelle. La question décisive à élucider avec cet indicateur est de savoir si les systèmes de GQ appliqués respectent les quatre étapes et autres critères du cadre européen d'assurance de la qualité. Les écoles et prestataires d'EFP qui appliquent une procédure d'autoévaluation devraient être inclus également.

Dans certains pays européens, les prestataires d'EFP sont tenus par la loi d'appliquer des approches de GQ. Il existe cependant de grandes différences dans la perception de ce qu'est un système de GQ adéquat. En règle générale, il semble y avoir un manque de systèmes nationaux cohérents d'assurance de la qualité. Au niveau de la plupart des systèmes nationaux, l'application de cet indicateur pourrait donc jouer un rôle de catalyseur et stimuler l'application de systèmes de GQ d'une manière plus structurée.

À cause de son importance centrale pour l'assurance de la qualité, cet indicateur devrait être proposé à Eurostat pour être inclus dans ses enquêtes régulières.

Indicateur 2: investissements dans la formation de formateurs

La déclaration de Copenhague⁽¹²⁾ souligne que la prise en compte des besoins d'apprentissage des enseignants et formateurs intervenant dans l'EFP est l'un des facteurs les plus importants pour améliorer la qualité de l'EFP. Cependant, bien que cet indicateur soit essentiel, il semble difficile d'étayer les informations requises avec des données quantitatives. Il a été suggéré d'obtenir des informations aussi bien sur les qualifications existantes que sur la formation continue. En outre, il importe de ne pas perdre de vue que les formateurs et les enseignants n'apprennent pas seulement par le biais de formations formelles. Cependant, l'intégration de tous ces aspects rendrait impossible l'application pratique de cet indicateur, qui est déjà assez complexe en soi.

Exemple de bonne pratique

Dans les systèmes d'EFP finlandais, deux indicateurs reflétant les activités relatives aux investissements dans la formation des enseignants et formateurs sont appliqués.

- **Qualification des enseignants**

La qualification formelle du personnel employé est considérée comme un facteur qui influence la qualité et les performances de l'EFP et les compétences des employés, c'est-à-dire des enseignants, sont prises en compte pour cette raison. Le but est d'avoir la proportion la plus élevée possible d'enseignants formellement qualifiés. La compétence du personnel enseignant est évaluée sur la base du matériel compilé par l'office de statistique de la Finlande.

- **Développement du personnel**

L'indicateur relatif au développement du personnel fait apparaître les ressources financières consacrées par les prestataires d'EFP à la mise à jour des compétences professionnelles de leur personnel enseignant, en particulier pour la maîtrise et l'enrichissement des connaissances professionnelles et le maintien des capacités de travail. L'indicateur de développement du personnel est calculé comme proportion des coûts du développement du personnel dans le total des frais de personnel.

Il serait plus simple de s'en tenir aux informations qualitatives, c'est-à-dire de prendre le terme «investissement» dans la formation des formateurs dans son sens littéral. Cette solution permettrait de réunir sous cette rubrique diverses approches visant à améliorer les compétences des formateurs. Cependant, il sera difficile d'obtenir une image claire de cet indicateur et de faire des comparaisons si les informations disponibles sont seulement de nature qualitative.

L'approche quantitative considère les «investissements» comme un indicateur indirect de l'importance accordée à la formation des formateurs. Cette approche a été choisie par la Commission européenne dans sa communication sur l'avenir de la stratégie européenne pour

⁽¹²⁾ Commission européenne - DG EAC, 2004.

l'emploi ⁽¹³⁾, qui prévoit un indicateur analogue examinant les investissements effectués par les entreprises dans la formation continue de leur main-d'œuvre. L'investissement par tête dans les ressources humaines est utilisé parallèlement comme indicateur structurel au niveau de chaque État membre. Ainsi, une compréhension quantitative de «l'investissement dans la formation des formateurs» irait dans le même sens que l'utilisation actuelle d'indicateurs similaires dans des domaines politiques proches de l'EFP.

Trois possibilités de quantification (aux niveaux des systèmes et des prestataires) pourraient entrer en ligne de compte: l'une est le montant annuel dépensé au titre de la formation des formateurs. Une autre est le nombre de formateurs participant à des formations en proportion du nombre total de formateurs actifs dans l'EFP, en procédant éventuellement à une différenciation en fonction du nombre d'heures consacrées aux formations. La troisième possibilité, considérée comme étant la plus appropriée, est le nombre de jours de formation (des formateurs d'une certaine institution d'EFP) par rapport au nombre de stagiaires (en formation dans l'institution concernée).

5.2.2. Indicateurs à l'appui de la qualité dans la réalisation des objectifs de la politique européenne

Indicateur 3: chômage en fonction des groupes sociaux

Cet indicateur fournit des informations contextuelles importantes pour les objectifs d'amélioration de l'employabilité comme de l'accès. Eurostat analyse continuellement pour les États membres les données sur les taux de chômage différenciés par sexe, groupe d'âge, niveau maximum de qualification atteint et chômage de longue et courte durée. Pour certains pays, les données permettent de procéder à des agrégations et désagrégations en fonction d'autres variables de groupes plus détaillées (telles que les minorités ethniques).

Indicateur 4: prévalence de groupes vulnérables

Cet indicateur fournit également des informations contextuelles particulièrement pertinentes pour l'objectif politique d'amélioration de l'accès des groupes vulnérables à l'EFP. Bien entendu, la notion de groupes vulnérables varie très largement en fonction des conditions nationales, régionales ou même locales, mais pour quelques groupes vulnérables, des définitions claires sont disponibles au niveau européen (voir la section 3.4.). Des données peuvent être fournies par Eurostat au moins pour ces groupes. Au niveau des prestataires d'EFP, il est important que les données pertinentes soient disponibles à l'échelon régional et local.

Indicateur 5: taux de participation à la FPI et au LLL (par type de filière d'EFP)

En règle générale, cet indicateur est très utile, notamment pour la FPC et pour la FPI. Pour le moment, il est proposé de s'en tenir aux données fournies par les enquêtes d'Eurostat sur la

⁽¹³⁾ Commission européenne - DG EMPL, 2003.

FPC, où la participation au niveau des entreprises et les taux de participation aux filières d'EFP par activité économique, etc. sont mesurés sur la base des inscriptions. L'indicateur LLLc2⁽¹⁴⁾ fournit des données pertinentes en fonction du groupe d'âge, du statut professionnel et du niveau d'instruction atteint, qui peuvent toutes être utilisées dans certaines conditions. Les indicateurs LLLc5 et LLLc6 renseignent sur la proportion d'employés participant à des formations.

Pour la FPI, les données pertinentes au niveau national ou à celui des systèmes ne devraient pas être utilisées seules, mais en liaison avec les taux de participation à l'enseignement supérieur. La mesure devrait couvrir la tranche d'âge de 15 à 18 ou de 15 à 19 ans, selon l'usage dans les États membres. Il est également nécessaire de définir la population qui sert de base de référence pour la mesure des taux de participation. Un certain problème peut être posé par le fait qu'il n'existe pas pour le moment de classification des programmes d'EFP permettant des comparaisons internationales, mais une harmonisation apparaît possible.

Pour les deux objectifs de l'employabilité et de la cohérence, l'indicateur sert principalement à mesurer les intrants; cependant, si un objectif politique est d'améliorer les taux de participation au LLL, les données pertinentes pourraient aussi se situer au niveau des processus ou des extrants.

Taux de participation des groupes vulnérables en fonction de leur prévalence

Considérés dans le contexte de l'objectif politique de l'amélioration de l'accès à l'EFP, les taux de participation des groupes vulnérables sont un indicateur important d'extrant et l'information obtenue est d'autant plus valable si elle peut être comparée aux données contextuelles sur la prévalence de groupes vulnérables dans un certain contexte. Compte tenu de la grande variété des données disponibles au niveau national, il est proposé de se référer à des données pertinentes fournies par les enquêtes d'Eurostat.

On peut se demander si les données relatives au chômage ou concernant la prévalence de groupes vulnérables sont d'un quelconque intérêt pour les prestataires d'EFP, ou si ces données n'ont de l'importance qu'au niveau politique, c'est-à-dire au niveau du système d'EFP. La même question peut être posée pour les données concernant les participants. D'un autre côté, il convient d'être conscient du fait que chaque prestataire d'EFP est actif dans un certain secteur d'intervention qui définit le contexte le concernant. Il y aura toujours certains groupes (vulnérables) ayant peu de chances d'obtenir un emploi et disposant de peu de possibilités d'accéder à l'EFP. C'est pourquoi, les prestataires d'EFP, qui doivent travailler en cohérence avec les priorités européennes de qualité dans l'EFP, seront invités à tenir compte des objectifs de meilleure employabilité et de meilleure cohérence. Une première étape pour la mise en œuvre de ces objectifs politiques est la disponibilité de données sur la prévalence de groupes vulnérables dans un secteur spécifique, une seconde étape est de développer des stratégies de recrutement dans ce secteur. Pour vérifier l'efficacité de ces politiques d'égalité

⁽¹⁴⁾ Les indicateurs LLL sont utilisés pour le suivi du processus d'éducation et de formation tout au long de la vie. Voir Commission européenne - DG EAC, 2002b.

des chances, il est possible de comparer respectivement les données sur la prévalence avec les taux d'inscription et de participation.

Un exemple de bonne pratique

Le système finlandais inclut tout juste un indicateur de contexte – le chômage des jeunes – qui est utilisé comme indicateur indirect pour caractériser toutes des différences régionales (par exemple, abandon scolaire précoce, proportion de migrants et minorités ethniques, proportion de chômeurs de longue durée, personnes plus âgées). L'utilisation d'indicateurs indirects est une solution pragmatique qui devrait être prise en considération pour la série des indicateurs européens également. Cependant, dans cette dernière, les indicateurs 3 et 4 servent d'indicateurs d'efficacité pour l'objectif politique d'un meilleur accès à l'EFP pour différents groupes vulnérables, tandis que dans le système finlandais, le niveau du chômage des jeunes est utilisé seulement pour une analyse de régression et des ajustements dans l'indice global de performance. En résumé, avec les indicateurs 3 et 4, la série actuelle d'indicateurs européens peut couvrir davantage d'objectifs politiques, mais le système finlandais est moins complexe.

Indicateur 6: pourcentage de participants ayant commencé et achevé avec succès une formation professionnelle (par type de filière d'EFP)

Cet indicateur revêt une importance centrale, puisqu'il fournit les principales données d'extrants sur l'objectif de l'employabilité. Cela est particulièrement vrai lorsque les données sur les taux d'achèvement peuvent être comparés respectivement aux inscriptions et aux taux de participation (indicateur 5). Il est aussi possible d'obtenir les taux d'abandon, un autre indicateur précieux de la qualité. Ces données peuvent être obtenues au moyen de l'enquête sur les forces de travail effectuée par Eurostat.

Il est évident que les taux de participation sont également d'une importance fondamentale au niveau des prestataires d'EFP. Les taux de participation reflètent non seulement le degré d'accomplissement des objectifs d'égalité, mais servent aussi de données de base pour suivre des objectifs d'extrants, tels que le taux d'abandon, par exemple.

Taux d'achèvement de formations par des groupes vulnérables en fonction de leur prévalence et des taux de participation

En ce qui concerne l'objectif d'un meilleur accès à l'EFP, les données sur les taux d'achèvement réussi de formations par les groupes vulnérables peuvent être classées comme un indicateur de résultat, qui peut être renforcé par la comparaison avec les taux de participation globale de ces groupes.

Indicateur 7: destination des stagiaires un an après la formation

La destination des stagiaires est un important indicateur de résultat pour les objectifs de l'employabilité et de la cohérence; dans une perspective à plus long terme, il pourrait même être judicieux d'utiliser cet indicateur pour obtenir des informations supplémentaires sur l'amélioration de l'accès.

L'indicateur est particulièrement pertinent pour les activités d'EFP destinées aux demandeurs d'emploi, bien qu'il présente une moindre importance pour la formation continue des personnes ayant un emploi.

L'indicateur de la destination est supposé renseigner sur le statut d'emploi des stagiaires un an après la fin de leur formation, car cet intervalle de temps est devenu une norme internationale. Les principales catégories de statut devraient être les suivantes: poursuivant des activités de perfectionnement professionnel, employé, chômeur, non disponible pour le marché du travail (par exemple, pour cause de maladie). Les données doivent être obtenues au moyen d'enquêtes intervenant à la suite des formations.

Des informations complémentaires, obtenues auprès des personnes employées pour savoir si elles ont pu trouver un emploi dans un domaine correspondant à leur formation, seraient utiles. Cependant, il existe certains doutes quant à la fiabilité de ces informations. Il est nécessaire d'examiner de plus près les expériences pratiques accumulées dans les pays qui disposent de données sur cette question (par exemple, la Belgique). Il conviendrait aussi d'envisager la réalisation d'études longitudinales (supplémentaires) couvrant de longues périodes (par exemple, trois ans).

Dans la mesure du possible, l'indicateur devrait être utilisé en combinaison avec des objectifs prédéfinis pour les taux de réussite, comme c'est déjà le cas dans certains pays (Allemagne, Finlande). Au niveau des systèmes, l'indicateur de destination est devenu une norme internationale dans l'évaluation des politiques du marché du travail (par exemple, pour l'évaluation du programme *New deal* au Royaume-Uni). Dans d'autres pays, (par exemple, en Finlande) la réalisation de certains taux de placement après la formation fait partie d'une politique de financement fondée sur la performance.

Exemple de bonne pratique

Dans le système finlandais, la plus grande attention est accordée à l'efficacité des mesures d'EFP et le taux de placement, qui indique le nombre de diplômés ayant un emploi, est considéré comme le plus important indicateur de ce type. À la fin de l'année statistique, la proportion d'anciens étudiants placés dans un emploi est calculée pour chaque prestataire d'EFP par rapport au nombre d'étudiants ayant achevé leur programme de formation. L'indicateur de placement ne décrit pas le contenu du placement, p. ex., il n'y a pas d'information disant dans quelle mesure les placements ont été effectués dans des professions correspondant au type de formation suivi. Pour chaque prestataire d'EFP, le taux de placement est ajusté en fonction du niveau régional du chômage des jeunes dans le domaine d'intervention concerné et de la part d'étudiants accusant des besoins particuliers.

Il peut être objecté que la destination des stagiaires est de moindre importance au niveau des prestataires d'EFP, puisque la chance d'obtenir un travail après la formation ne dépend pas seulement de la qualité des cours de formation, mais aussi d'autres facteurs, tels que la situation économique générale, par exemple. Bien entendu, la situation économique générale doit être prise en compte lors de l'analyse et de la comparaison des données sur la destination des stagiaires. Cependant, il est évident qu'il existe des liens de causalité très forts entre le

contenu et la qualité de la formation, d'une part, et les chances d'obtenir un emploi après son achèvement, d'autre part. Abandonner l'indicateur de destination équivaudrait à négliger ces liens qui sont d'une importance croissante pour l'économie européenne. Le développement des investissements de la société de la connaissance dans les ressources humaines est considéré comme un facteur primordial pour la croissance. C'est pourquoi l'indicateur de destination revêt une importance stratégique pour renforcer les liens entre l'EFP et les systèmes d'emploi.

Comme cet indicateur n'est pas encore inclus dans l'enquête sur les forces de travail, une proposition devrait être faite à Eurostat à cet effet.

Indicateur 8: utilisation des compétences acquises sur le lieu de travail du point de vue de l'employeur et de l'employé

Même s'il est difficile à mesurer, l'indicateur de l'utilisation a été classé comme très important en tant qu'indicateur de résultat pour l'employabilité et la meilleure concordance offre-demande. Cet indicateur est d'une importance centrale pour les entreprises également. Il a été souligné que les mesures ne devaient pas se limiter aux enquêtes sur la satisfaction des consommateurs, ni reposer sur une autoévaluation. Il a été jugé important de développer des méthodes et techniques pour mesurer les effets de la formation, c'est-à-dire pour vérifier si les compétences et connaissances acquises sont effectivement utilisées. Des expériences devraient être acquises avec cet indicateur en organisant des études par sondage aléatoire dans certains États membres s'intéressant à ces données. Des études analogues pourraient être organisées par les prestataires d'EFP. Il conviendrait aussi d'envisager de relier la collecte des données pour cet indicateur aux procédures de collecte de données pour l'indicateur de destination (7). Une autre possibilité est d'étendre l'enquête régulière du Panel européen des ménages (EHP) et les enquêtes sur la satisfaction au travail.

- Cet indicateur devrait être proposé à Eurostat pour une enquête pilote prospective et, après l'accumulation d'expérience, pour être inclus dans les enquêtes régulières.

5.2.3. Indicateurs qualitatifs supplémentaires (descriptifs)

Indicateur (descriptif) 9: (qualité des) mécanismes existants pour adapter l'enseignement et la formation professionnels aux demandes changeantes sur les marchés du travail

Dans beaucoup d'États membres, il existe des mécanismes permettant d'adapter l'enseignement et la formation professionnels aux demandes changeantes sur les marchés du travail. Cependant les mécanismes utilisés sont vastes, incluant la prévision du développement des compétences et des procédures pour l'actualisation des profils professionnels.

L'impression générale est que cet indicateur est peu fiable et difficile à appliquer. Il n'y a pas d'autre choix que de s'en tenir aux informations qualitatives et de se renseigner davantage sur les différents mécanismes en usage.

Indicateur (descriptif) 10: (qualité des) programmes existants pour promouvoir un meilleur accès, y compris programmes d'orientation, conseil et assistance

Selon les expériences des États membres, il existe apparemment trop de programmes différents en exécution aux niveaux national, régional et local, et il est donc difficile d'obtenir des données fiables et comparables. D'un autre côté, il est évident que de tels programmes peuvent contribuer significativement à améliorer la qualité. C'est la raison pour laquelle des informations sur les programmes visant à promouvoir un meilleur accès à l'EFP (y compris les prestations d'orientations, de conseils et d'assistance) sont proposées comme indicateur souple.

5.3. Groupes vulnérables

L'identification des groupes vulnérables doit être incluse dans le système d'indicateurs, étant donné que les objectifs politiques européens d'amélioration de l'accès à l'EFP et de l'employabilité mentionnent les besoins particuliers de ces groupes. Certains groupes vulnérables sur le marché du travail sont clairement définis au niveau européen et il n'y aura aucun problème à obtenir, pour ces groupes, des données contextuelles au niveau européen. Il s'agit notamment des groupes suivants:

- jeunes ayant abandonné l'école prématurément (abandons);
- jeunes demandeurs d'emploi (moins de 25 ans);
- chômeurs de longue durée (plus d'un an);
- personnes plus âgées (plus de 55 ans);
- personnes handicapées (selon les définitions nationales).

Les sources de données existantes pourraient probablement fournir également des informations sur ces catégories de groupes pour les indicateurs 5 (participation) et 6 (achèvement d'une formation).

Par ailleurs, il existe dans tous les pays d'autres groupes vulnérables, tels que les migrants originaires de pays non membres de l'UE, pour lesquels, toutefois, les définitions nationales et/ou les modes d'enregistrement varient considérablement. Pour ces groupes, il n'apparaît donc pas réaliste de produire des données comparables au niveau européen.

La composition de certains groupes, tels que les minorités ethniques, varie d'un État membre à l'autre, et certains autres groupes, tels que les Roms, sont présents dans seulement quelques pays.

Mis à part les cinq groupes énumérés ci-dessus, pour lesquels des données comparables sont disponibles au niveau européen, il conviendra d'identifier d'autres groupes vulnérables au niveau des différents pays et de les inclure dans les approches nationales d'assurance de la qualité de l'EFP en fonction des conditions sociales spécifiques prévalant dans ces pays.

5.4. Application de l'ensemble d'indicateurs proposé dans une perspective européenne

Dans leur fonction principale, les indicateurs proposés devraient servir de recommandation aux prestataires d'EFP et aux concepteurs de politiques au niveau des systèmes en faveur de l'utilisation de ces indicateurs dans une perspective européenne

Outre la collecte d'informations statistiques et l'intégration de l'ensemble des indicateurs proposés dans des approches de GQ, il apparaît nécessaire de rassembler davantage d'informations sur le mode de fonctionnement des différents systèmes de qualité en Europe. Cet exercice devrait examiner si et comment les données de base, telles qu'elles ont été définies pour ces indicateurs, sont collectées dans les systèmes concernés et comment les informations obtenues sont utilisées dans les procédures à des fins de changement. Le travail futur avec l'ensemble des indicateurs proposés fournira des preuves statistiques de la qualité réelle des systèmes d'EFP en Europe et dans les États membres. Une fois que des données pertinentes auront été préparées, on disposera d'une base de référence pour des améliorations sur la voie des objectifs politiques européens, les progrès pourront être mesurés et les comparaisons deviendront possibles entre les prestataires et systèmes d'EFP.

Pour le moment, cependant, les informations disponibles sur les indicateurs ne peuvent probablement pas servir de critères ou de valeurs de référence pour des comparaisons. La disponibilité de données varie trop fortement entre les États membres; il y a actuellement trop peu de données quantitatives comparables. Même là où existent des données quantitatives sur la plupart des indicateurs proposés, celles-ci peuvent ne pas être comparables à cause de différences dans les procédures de collecte des données. C'est pourquoi l'accent est mis sur le développement de processus d'apprentissage sur la manière de travailler avec les indicateurs proposés afin d'améliorer la qualité dans l'EFP.

Certaines conséquences ultérieures pourront découler de l'intégration des indicateurs proposés dans les enquêtes régulières effectuées au niveau européen. Une telle démarche permettra de fournir des informations utiles pour promouvoir davantage les échanges d'expériences, de modèles et de méthodes favorisant la qualité dans l'EFP. Les informations obtenues pourront contribuer à accroître la visibilité des initiatives destinées à soutenir la qualité de l'EFP dans les États membres aux niveaux régional et sectoriel, ou même à celui des entreprises.

En même temps, les indicateurs proposés appuieront implicitement le développement d'initiatives en faveur de leur application. Ils posent eux-mêmes certains objectifs, et après avoir identifié des bases de référence pour chaque indicateur à la suite d'une première enquête européenne (par exemple, pourcentage de prestataires d'EFP appliquant des approches de GQ), il s'agira, dans une étape suivante, de définir d'autres objectifs détaillés, voire quantifiés pour les acteurs concernés (par exemple, améliorer le pourcentage des prestataires d'EFP appliquant des approches de GQ à un plus haut degré).

Si les données requises sont collectées régulièrement, les indicateurs proposés refléteront le degré d'application pratique des approches de GQ dans les États membres et, si elles sont agrégées au niveau européen, elles pourront aussi exprimer les progrès accomplis au fil des ans pour atteindre l'objectif commun arrêté au Conseil de Stockholm en mars 2001, qui est de faire des systèmes européens d'éducation et de formation une référence de qualité mondiale d'ici à 2010. En principe, les indicateurs quantifiés qui sont proposés ici devraient permettre non seulement des comparaisons, mais aussi des agrégations au niveau européen.

6. Utilisation d'indicateurs: exemples tirés de la pratique

La section suivante décrit un certain nombre d'exemples de pratiques nationales. Ces descriptions sont le résultat d'une approche allant de la base au sommet, appliquée pour analyser les indicateurs en usage dans différents États membres pour appuyer la qualité dans l'EFP⁽¹⁵⁾. Pour passer en revue les systèmes d'indicateurs existants, les membres du groupe de travail technique sur la qualité dans l'EFP ont été conviés à fournir du matériel décrivant les ensembles d'indicateurs en usage dans leurs pays respectifs. La plupart des États membres et des autres pays qui coopèrent au sein du GTT ont répondu et fourni les informations souhaitées.

Certaines contributions consistaient en descriptions détaillées des ensembles d'indicateurs et de leurs systèmes de mise en œuvre organisationnelle et rendaient compte parfois des résultats d'expériences pratiques sur une période prolongée. Des représentants d'autres pays ont fourni des documents faisant état de plans pour l'établissement d'indicateurs de qualité dans un proche avenir. Le matériel fourni a permis de constater, cependant, qu'il n'y a qu'un petit nombre de pays dans lesquels un ensemble cohérent d'indicateurs est déjà en usage pour améliorer la qualité des systèmes d'EFP. Au niveau des systèmes nationaux, c'est le cas en particulier pour la Finlande et, dans une moindre mesure, pour le Danemark, les Pays-Bas et la Communauté flamande de Belgique. En Italie, un ensemble d'indicateurs de la qualité de l'EFP est appliqué aux activités bénéficiant d'un financement du FSE. En Espagne, un ensemble d'indicateurs ont été élaborés au niveau central pour être ensuite mis en œuvre en coopération avec les régions. Les mécanismes les plus répandus d'assurance de la qualité sont des corps d'inspection, plus ou moins combinés à des systèmes d'autoévaluation.

Ci-après sont résumés quelques exemples de pratiques, afin de sonder l'utilisation des indicateurs dans différents systèmes ou secteurs de la politique d'éducation et de formation. Ces exemples sont destinés à donner une idée de la situation actuelle et des différentes approches adoptées dans certains États membres. Ils ne sont pas exhaustifs, mais tentent seulement de décrire dans les grandes lignes différentes approches de la question de la qualité dans l'EFP.

6.1. Belgique/Flandre

L'administration responsable de l'éducation dans la Communauté flamande de Belgique a élaboré un modèle sophistiqué afin de créer une base pour l'évaluation et la planification du système éducatif au niveau macro. Cette initiative a été fortement influencée par les activités de l'OCDE en matière de développement d'indicateurs pour le secteur de l'éducation depuis les années 1990. Cependant, quelques perspectives différentes ont été aussi développées, qui

⁽¹⁵⁾ Cette section s'appuie fortement sur le rapport final sur les indicateurs du Forum européen sur la qualité de la formation professionnelle (Seyfried et Lassnigg, 2002).

mettent en particulier plus fortement l'accent sur les processus et sur la satisfaction des écoliers et des étudiants et moins sur les aspects économico-techniques (ministère de la Communauté flamande, 2001, p. 7).

Une distinction est faite entre deux fonctions des indicateurs pour l'action politique: l'une est que les indicateurs sont élaborés à une certaine distance de la politique, pour fournir une base indépendante pour l'amélioration du système (cela se réfère au but communicatif des indicateurs mentionné plus haut); l'autre se réfère au but normatif des indicateurs, qui implique une intégration plus directe dans le programme politique. L'approche flamande a été développée pour remplir la première fonction plutôt que la seconde. Un «Mémoire politique» du ministère flamand de l'éducation et de la formation a formulé les objectifs stratégiques et opérationnels du gouvernement de Flandre en matière d'éducation et de formation pour la période de 2000-2004, et le système d'indicateurs a été rattaché à ces objectifs, en définissant des liens explicites entre les indicateurs et les objectifs politiques du mémoire. Les liens ont été formulés a posteriori. Les objectifs stratégiques et opérationnels du mémoire politique ont pu être couverts à différents degrés par les indicateurs, et quelques lacunes subsistent pour certains objectifs opérationnels qui sont difficiles à traduire en indicateurs (p. ex., «simplification des règles», ou «optimisation de l'accueil des enfants»).

Le contenu du système d'indicateurs flamand se réfère principalement à la politique au niveau macro, où les liens avec les objectifs politiques peuvent être constamment établis. Il permet de vérifier dans quelle mesure les objectifs politiques ont été atteints, et de suivre également les évolutions.

Depuis 1998, le ministère de l'éducation utilise un modèle dénommé CIPO comme cadre pour les indicateurs. CIPO est l'abréviation de *context-input-process-output* et est constitué de 28 indicateurs (4 indicateurs de contexte, 14 indicateurs d'intrants, 4 indicateurs de processus et 6 indicateurs d'extrants). Avec cette structure, le modèle flamand est très proche du modèle d'indicateurs proposé dans cette étude.

En ce qui concerne l'utilisation des indicateurs à différents niveaux du système d'éducation et de formation, il est clairement déclaré que «le ministère de l'éducation ne souhaite pas imposer aux écoles les indicateurs de l'éducation» (ministère de la Communauté flamande, 2001, p. 7). Cela signifie que, dans les procédures de développement de la qualité au niveau des écoles (audits scolaires), les indicateurs ont une fonction communicative, plutôt qu'une fonction formatrice, et servent à fournir des informations.

6.2. Danemark

Le développement de mécanismes d'assurance de la qualité est un processus qui a commencé il y a déjà assez longtemps dans le système danois de formation et d'éducation et a été poursuivi dans le cadre de réformes de date plus récente ⁽¹⁶⁾.

Dans le secteur de l'EFP, les écoles professionnelles sont tenues par la loi d'avoir un système d'assurance de la qualité. Chaque école doit posséder un tel système pour le développement permanent de la qualité et pour l'évaluation des résultats des cours dispensés à l'école. Le système d'assurance de la qualité inclut une procédure qui permet une autoévaluation et un développement continu de la qualité, guidé par des questions sur les domaines éducatifs et les activités de formation sélectionnées dans des décisions stratégiques. Chaque école doit avoir une procédure montrant que l'enseignement dispensé répond aux objectifs fixés dans les programmes pour les cours individuels.

Par ailleurs, durant les quatre dernières années, un nombre croissant d'écoles professionnelles au Danemark ont uni leurs efforts pour améliorer la qualité de leurs services et établir un système d'étalonnage. Ces efforts de coopération ont porté jusqu'à présent sur un étalonnage basé sur les enquêtes de satisfaction menées auprès des étudiants et du personnel. Les gestionnaires financiers des écoles cherchent actuellement à développer des indices financiers à des fins comparatives entre les écoles. Ces mécanismes se sont concentrés sur le côté intrants, mais des documents plus récents mettent fortement l'accent sur le développement d'indicateurs d'extrants (gouvernement du Danemark, 2002, p. 80).

Au niveau central, des tentatives ont été faites pour développer un système d'indicateurs permettant de rendre compte et d'évaluer la réalisation des buts et objectifs de la politique d'éducation et de formation ⁽¹⁷⁾. Sept cibles générales ont été fixées et cinq conditions cadres définies pour atteindre ces cibles. Ces dimensions ont été définies sous forme d'indicateurs et traduites en des résultats basés sur des critères fixés pour les indicateurs. Pour le développement futur, il a été aussi envisagé de créer des liens opérationnels entre ce système de suivi et les mécanismes d'assurance de la qualité et de développement au niveau institutionnel, p. ex., pour assurer les ressources nécessaires pour atteindre les cibles visées (gouvernement du Danemark, 2002, p. 19-20).

Le système d'indicateurs en place jusqu'à présent inclut 43 indicateurs (avec plusieurs sous-indicateurs), répartis en quatre grandes catégories: système éducatif (incluant les caractéristiques essentielles de l'offre et du financement), ressources (16 indicateurs), flux élèves/étudiants (15 indicateurs) et résultats (10 indicateurs). Un trait important du système et de la politique danoise est que la distinction entre formation professionnelle initiale et formation continue/des adultes s'estompe de plus en plus et que ces secteurs sont par conséquent inclus dans le système général d'indicateurs. Il existe, en particulier, dans l'EFP des propositions et des plans pour coordonner et intégrer plus étroitement leurs différents cadres d'activités.

⁽¹⁶⁾ Voir la documentation présentée sous: <http://eng.uvm.dk/publications/engonline.htm>. En particulier les documents suivants, qui renseignent sur les principaux développements: gouvernement du Danemark, 2002; ministère danois de l'éducation 1997, 2000, 2005.

⁽¹⁷⁾ Voir ministère danois de l'éducation, 2000; 2005.

6.3. Italie

En Italie, une approche sophistiquée d'évaluation de la qualité dans l'EFP a été développée par l'unité nationale d'évaluation FSE, en utilisant une méthode complexe d'évaluation de programmes (ISFOL, 2002) ⁽¹⁸⁾. Le système d'EFP est structuré selon l'offre (constituée par le système politique assurant la programmation et le financement de l'EFP et les prestataires de formation) et la demande (comprenant les participants aux formations et les groupes cibles de la participation, ou «usagers», et les acteurs économiques demandeurs de qualifications). L'EFP est considérée comme partie intégrante d'une «politique active de l'emploi», et c'est pourquoi les résultats obtenus au niveau du système de l'emploi (les «effets») sont des domaines clés de l'évaluation. Les extrants, résultats et impacts sont les dimensions de la «phase produit» à évaluer.

Les systèmes et mécanismes d'élaboration des politiques et la prestation de services d'EFP par les divers acteurs constituent un autre domaine clé de l'évaluation. Dans la «phase de processus», la programmation stratégique, la planification opérationnelle et la mise en œuvre sont les principales composantes à évaluer.

Une autre composante essentielle est le principe établi d'évaluation des programmes, selon lequel une simple comparaison des objectifs et des résultats pourrait être trompeuse à cause de la complexité des relations entre les dimensions processus, extrants et résultats, et leurs interactions. C'est pourquoi le contexte est considéré en termes de développement économique et démographique, ainsi que le règlement régissant le système d'EFP, comme troisième domaine fondamental de l'évaluation (en plus des composantes produit et processus) ⁽¹⁹⁾. Pour mesurer exactement la qualité de l'EFP, il importe d'analyser les relations entre le processus politique, le processus de prestation de services, ainsi que les extrants, résultats et impacts, en tenant compte du contexte. Ces domaines sont décomposés en plusieurs éléments concrets de la qualité, qui seront les principaux points de l'évaluation et devront être traduits en des indicateurs appropriés pour l'analyse. Enfin, les résultats individuels doivent être synthétisés à l'aide de procédures adéquates de pondération pour obtenir des mesures plus globales.

Cette approche est utilisée pour évaluer les interventions soutenues par le FSE et mises en œuvre au niveau régional ⁽²⁰⁾. Elle met fortement l'accent sur la comparaison entre les régions et sur la relation entre les niveaux national et européen, d'une part, et le niveau régional, d'autre part. Pour la programmation et l'évaluation des interventions soutenues par le FSE, les indicateurs dans les catégories mises en œuvre, résultats et impacts aux niveaux national et régional sont conçus pour évaluer les objectifs politiques généraux liés à l'employabilité, l'égalité d'accès et l'adaptabilité/compétitivité. Pour mesurer l'employabilité, les indicateurs

⁽¹⁸⁾ Ce modèle a été construit par le ministère italien des affaires sociales et les autorités régionales dans le cadre de la programmation du Fonds social européen par l'unité nationale d'évaluation FSE de l'ISFOL.

⁽¹⁹⁾ Dans le modèle italien, le domaine du processus est plus large que la définition du processus donnée au chapitre 4 et inclut des éléments du contexte, des intrants et processus tels que définis dans cette étude.

⁽²⁰⁾ Les résultats de la période précédente de programmation des financements FSE sont résumés dans ISFOL, 2001.

de qualité incluent les taux bruts et nets de placement des participants à l'EFP par rapport à des groupes témoins et leurs variations en fonction de l'âge, du sexe et de la durée du chômage. Pour mesurer l'objectif de l'accès, des informations sont recherchées sur le taux de couverture de différents groupes cibles et sur la disponibilité d'actions de soutien selon le type d'activité de formation. Les indicateurs ont été adoptés et sont en train d'être mis en œuvre par toutes les autorités régionales. Après cette phase, il est prévu d'organiser un processus d'apprentissage par échange d'expériences (*bench-learning*) entre les régions.

L'approche développée pour évaluer le processus de planification formalisé des programmes du FSE, pose des exigences élevées en ce qui concerne la disponibilité des données et suscite des attentes élevées à l'égard de la rationalité et de la globalité du processus politique⁽²¹⁾. La définition de la qualité de l'EFP comme élément d'une «politique active de l'emploi» et l'accent mis sur les indicateurs liés à l'emploi sont une importante contribution de cette approche à l'évaluation de la qualité dans l'EFP. D'autres éléments importants sont la prise en compte de la satisfaction des consommateurs et la combinaison d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

6.4. France

En France, une approche dénommée *professionnalisation durable* est actuellement appliquée sur une base volontaire pour les institutions publiques d'EFP spécialisées dans l'éducation des adultes (GRETA). Ce développement a abouti à la coexistence de quatre différents labels de qualité, et des avancées sont recherchées sur cette voie par une phase pilote qui explore les possibilités d'application d'un label global, spécifiquement conçu pour les GRETA, appelé GretaPlus (ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, 2003). Le label sera délivré aux institutions d'EFP qui travaillent en étroite relation avec les besoins de leurs clients individuels et organisationnels. Il est fondé sur une politique de développement de la qualité respectant différents critères et indicateurs de qualité.

6.5. Espagne

En Espagne, un ensemble d'indicateurs ont été développés au niveau national. Ils font actuellement l'objet d'un ajustement minutieux et doivent être mis en œuvre en coopération avec les régions. Ces indicateurs ont été conçus pour couvrir l'intégralité du processus d'EFP et incluent des indicateurs de contexte, d'intrant, de processus, d'extrant et de résultat.

⁽²¹⁾ Les interventions bénéficiant d'un financement du FSE nécessitent la constitution d'une base de données de suivi assez inclusive, qui n'est pas habituellement disponible pour les systèmes d'EFP. Le processus politique du FSE est basé sur des procédures formelles de planification et de développement axées sur certains objectifs, qui s'écartent plus ou moins fortement de la structure de la politique générale de l'EFP.

6.6. Angleterre

En Angleterre, des mesures et des contrôles de qualité séparés ont été développés pour les activités d'EFP effectuées dans les écoles et pour celles se déroulant dans d'autres organisations. Les indicateurs développés pour les écoles sont de nature qualitative et quantitative. Par exemple, chaque école est tenue de publier un rapport sur les résultats de ses élèves dans toutes les qualifications enseignées chaque année. Le ministère de l'éducation et du travail produit aussi des tableaux de classement nationaux montrant les performances de chaque école. Ces tableaux sont destinés à aider les parents et les élèves à «choisir» parmi les écoles. Il est possible d'évaluer la performance globale de l'école en fonction du nombre des élèves. Un indicateur basé sur les «notes obtenues» est utilisé pour montrer les succès atteints dans les matières théoriques, p. ex., au niveau du *GCE A level (General Certificate of Education Advanced Level)*. Les indicateurs tiennent compte de l'âge, du sexe, de la composition ethnique et de la situation économique dans chaque école. Des mesures de la «valeur ajoutée» ont été publiées pour la première fois cette année dans le cadre des résultats scolaires.

Pour les prestataires d'EFP desservant les jeunes de plus de 16 ans, les instances de financement collectent des données, les analysent et rendent compte des résultats et des taux de rétention pour chaque prestataire, à peu près de la même manière que pour les écoles. Pour le moment, les définitions précises de ces données ne sont pas identiques pour les écoles, les établissements d'enseignement postobligatoire et les prestataires de formation, mais le but est de les rendre uniformes dans un avenir proche. Cela permettra d'établir un seul ensemble d'indicateurs basé sur les mêmes sources de données.

Les écoles et les établissements d'EFP financés par le LSC (*Learning and Skills Council*) sont inspectés par des corps d'inspection indépendants. L'Ofsted (*Office for Standards in Education*) assure l'inspection des écoles et dirige la plupart des inspections dans le secteur de l'enseignement postsecondaire en coopération avec l'ALI (*Adult Learning Inspectorate*). L'ALI inspecte également la formation professionnelle assurée par les employeurs et les prestataires d'EFP. Ces corps d'inspection opèrent sur des cycles de quatre ans. Leur mission est d'examiner la qualité de l'expérience d'apprentissage (processus) et d'évaluer dans quelle mesure les apprenants sont retenus et réussissent leur formation. Ils classent leurs appréciations (sur une échelle de cinq points) et publient des rapports sur chaque organisation inspectée. Cela fournit un indicateur de qualité montrant la qualité aussi bien au niveau des intrants qu'à celui des extrants.

L'élément manquant dans tous ces indicateurs (les inspections mises à part) est un indicateur servant à évaluer la qualité du processus de formation. Les indicateurs existants permettent de suivre et d'évaluer les mesures d'intrants, y compris l'accès, et les mesures d'extrants, y compris la rétention et les qualifications atteintes. Comment peut-on concevoir des indicateurs caractérisant le processus de formation? Les deux méthodes employées au Royaume-Uni sont les enquêtes auprès des apprenants visant à recueillir les opinions de ces derniers sur la qualité de la formation reçue et les inspections effectuées par des inspecteurs indépendants qui évaluent l'ensemble du processus apprenant, depuis l'orientation initiale jusqu'à l'achèvement de la formation, ainsi que sa progression. Les inspecteurs attribuent des notes pour chaque matière offerte par les prestataires et donnent une image de la qualité de l'EFP à l'échelle nationale.

6.7. Irlande

L'Irlande fournit un exemple d'un plan politique global pour le développement de l'éducation des adultes, qui a été dressé dans le cadre d'un processus large et inclusif d'élaboration de la stratégie (ministère irlandais de l'éducation et de la science, 2000). Les propositions et programmes décrits dans le livre blanc sont basés sur une analyse approfondie de l'état du système irlandais d'éducation et de formation et sur un processus inclusif de consultation auprès des divers acteurs. Une approche large de l'éducation des adultes a été adoptée, qui complète les objectifs concernant l'économie et l'emploi avec des objectifs plus larges en matière de ressources humaines et sur le plan culturel et social. Une image de la situation de l'éducation des adultes est donnée en utilisant un ensemble d'indicateurs de base sur le statut de l'éducation des adultes en Irlande et une revue des différentes initiatives antérieures et actuelles en matière d'apprentissage tout au long de la vie. La promotion de l'éducation sur le lieu de travail occupe une place centrale dans la formation continue en vue d'améliorer l'employabilité. Plusieurs mesures basées sur des mécanismes déjà établis de prévision et d'anticipation des besoins futurs en qualifications sont proposées afin d'améliorer la cohérence entre l'offre et la demande (*Expert group on future skills needs*, 2003) ⁽²²⁾.

Deux programmes principaux de seconde chance et d'enseignement postsecondaire sont présentés dans le but d'améliorer les compétences de base. L'amélioration de l'accès à l'EFP pour les groupes défavorisés est l'un des principaux grands objectifs politiques. La stratégie politique s'accompagne d'un plan prévoyant l'établissement d'un cadre institutionnel global pour la mise en œuvre des objectifs politiques fixés, incluant la création d'un organisme (FETAC – Conseil irlandais de certification pour l'enseignement et la formation postobligatoires) ayant pour mission de certifier la qualité des formations dispensées aux apprenants conformément aux normes nationales définies dans le cadre du système national d'EFP (FETAC, 2003). Pour l'évaluation de la qualité de l'éducation des adultes, deux composantes principales sont incluses dans le plan politique: un système d'autoévaluation et une évaluation externe, effectuée avec le soutien et les conseils du FETAC au niveau institutionnel, et un système d'évaluation de certains éléments du plan (p. ex., ceux bénéficiant de l'appui de programmes européens), y compris une évaluation principale trois ans après l'établissement des structures proposées (ministère de l'éducation et de la science, 2000, p. 162-163, p. 199-200).

La formulation des objectifs est basée sur des analyses solides. Cependant elle ne se traduit qu'en partie en résultats mesurables. Bon nombre d'objectifs sont formulés d'une manière plutôt ouverte, et des résultats mesurables sont surtout formulés en termes d'intrants (p. ex., pour les activités principales, les ressources planifiées et le nombre prévu de participants ou de places de formation sont spécifiés pour quelques années) et en termes de processus (p. ex., en spécifiant les critères d'éligibilité et les groupes cibles, ou les mesures prévues pour atteindre les groupes cibles).

⁽²²⁾ Sur d'autres activités du groupe d'experts voir <http://www.skillsireland.ie/>.

6.8. Pays-Bas

En vertu de la loi sur la formation professionnelle initiale et continue, qui est entrée en vigueur aux Pays-Bas en 1996, une approche globale remarquable a été adoptée pour l'assurance de la qualité, l'utilisation d'objectifs et leur mesure. Il y a lieu de relever les caractéristiques suivantes ⁽²³⁾:

- l'EFP au cycle secondaire et l'éducation des adultes ont été intégrés dans un cadre commun, dans le but d'établir des institutions relativement grandes et polyvalentes au niveau régional, réunissant toutes les formations «sous un même toit»;
- la formulation d'objectifs concrets pour guider l'application pratique du développement de la qualité a été laissée aux institutions, sur la base de quelques objectifs généraux (qui sont très analogues aux trois priorités politiques générales de l'employabilité, de la cohérence et de l'accès) et des normes formulées au niveau national;
- la mesure de la réalisation des objectifs a été également laissée aux institutions, mais avec un soutien et un suivi assurés par un processus formalisé de présentation de rapports sur la base de lignes directrices principalement techniques rédigées sous forme de conditions légales;
- le processus de présentation de rapports semestriels d'assurance de la qualité est suivi par le corps d'inspection tout d'abord au niveau des documents soumis et ensuite au niveau des premiers examens des institutions d'EFP.

L'ensemble de ce processus, qui a déjà généré une certaine expérience au travers des trois cycles de rapports et d'examens effectués jusqu'à présent, permet de développer «de la base au sommet» des objectifs concrets apparaissant pertinents pour la pratique et de traduire ceux-ci sous forme de résultats mesurables et d'indicateurs correspondants. Le processus de suivi formalisé permet de développer des mesures agrégées, basées sur l'analyse des rapports et les premiers examens. En principe, un lien entre les mesures agrégées au niveau du système et les mesures effectuées au niveau des institutions peut se développer graduellement par le biais d'un processus d'apprentissage politique et organisationnel, qui peut être intégré dans ce système.

Deux espèces d'indicateurs de qualité sont générées par ce processus: les mesures utilisées par les institutions pour évaluer la réalisation de leurs objectifs, et les mesures effectuées par le corps d'inspection durant le processus de suivi. À ce niveau, plusieurs indicateurs qualitatifs sont produits, montrant dans quelle mesure les institutions remplissent les objectifs généraux et s'ils ont développé des politiques d'amélioration. Cependant, les mesures utilisées jusqu'à présent pour évaluer la qualité au niveau institutionnel sont très diverses et ne peuvent pas être calculées facilement. En outre, ils présentent certaines faiblesses dans la mesure où plusieurs buts ne sont pas formulés d'une manière mesurable. Un atout important du système au niveau institutionnel réside dans le fait que les institutions sont tenues d'engager un dialogue sur la

⁽²³⁾ Cette description est fortement basée sur la contribution de Verkroost et Jurna (2001) au Forum européen sur la qualité dans l'EFP.

qualité avec les parties prenantes externes (membres des communautés, acteurs régionaux, employeurs, etc.) sur les objectifs et réalisations.

L'expérience tirée jusqu'à présent des évaluations fournit quelques renseignements utiles sur le travail pratique dans l'ensemble du processus d'assurance de la qualité. Peu d'accent a été mis sur la dimension des extrants dans le processus d'assurance de la qualité par les institutions. La gestion de l'éducation et la gestion financière sont séparées et les systèmes de gestion de l'information n'ont pas de liens suffisants avec la mesure et l'amélioration de la qualité. Le système a également des difficultés à établir des liens entre le dialogue sur la qualité avec les parties intéressées et le processus interne de développement de la qualité et d'information de la gestion.

6.9. Finlande

Le système antérieur de financement de l'EFP en Finlande était basé sur les coûts unitaires (coût moyen), les coûts de transaction (nombre d'étudiants) et les coûts spécifiques au domaine d'activité (tâches spéciales). Ce système s'était avéré efficace, dans la mesure où il assurait des possibilités de formation pour tout le groupe d'âge, mais il n'encourageait ni le développement qualitatif, ni les changements nécessaires. C'est pourquoi il a été décidé que le financement des institutions de formation professionnelle devait prévoir davantage d'incitations pour des améliorations qualitatives. En complément du financement par prix unitaire, un système de financement fondé sur la performance a été développé, afin d'évaluer les résultats et récompenser les prestataires de formation qui arrivent à placer leurs étudiants dans des emplois ou dans des formations plus poussées. Un autre objectif était de développer le système de financement de manière à en renforcer l'effet de pilotage.

Depuis le 1^{er} janvier 2002, un système de financement fondé sur la performance a été introduit pour l'EFP initial dispensé dans l'enseignement secondaire. Il s'agit d'un système à double face, constitué de subventions accordées en fonction des résultats obtenus et d'une prime de qualité. Le montant de la subvention fondée sur les résultats est calculé sur la base de certains indicateurs chiffrés, dont le plus important est le nombre d'étudiants placés dans un emploi ou dans une formation plus poussée. D'autres indicateurs utilisés sont le nombre de diplômés, les taux d'abandon et les ressources investies par les prestataires de formation dans le développement de leur personnel. La plupart des données correspondantes sont produites annuellement par l'Office statistique de Finlande, et quelques-unes par le Conseil national de l'éducation.

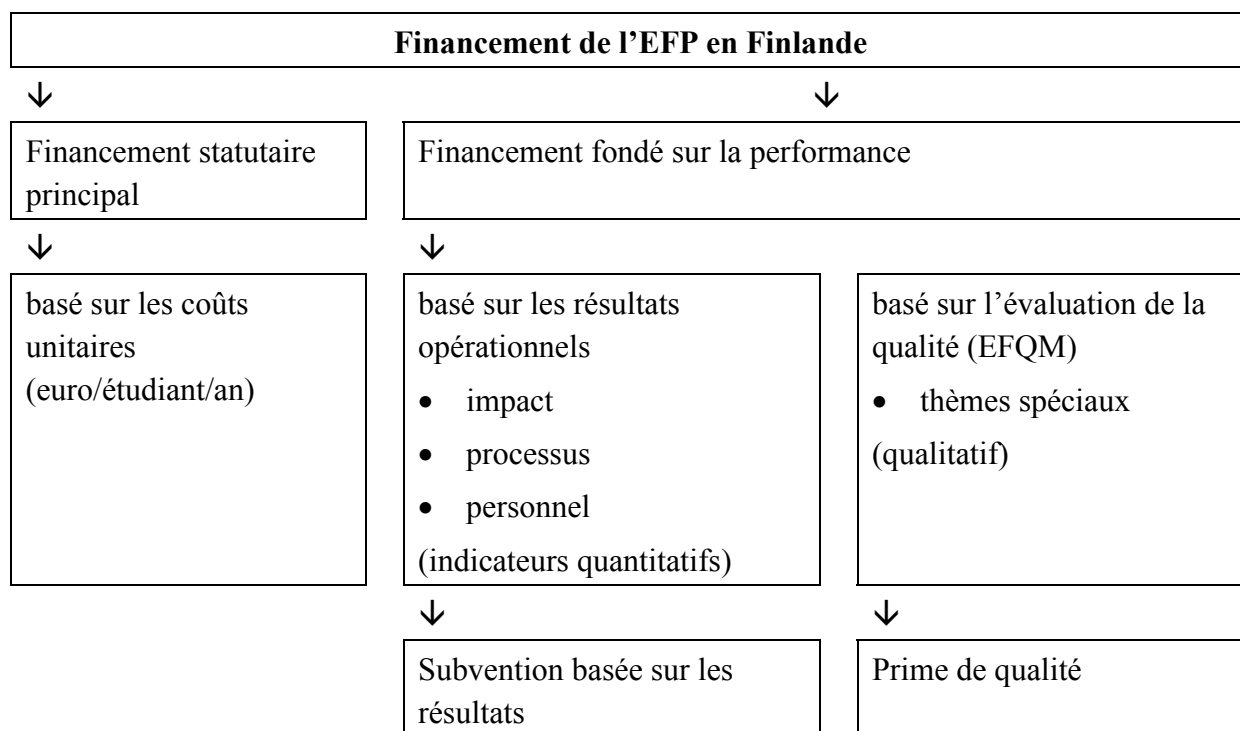
Le financement fondé sur la performance est accordé sans présentation d'une demande, mais pour pouvoir obtenir les primes de qualité, les prestataires de formation doivent introduire des demandes écrites qui sont complétées, si nécessaire, par des visites sur place. Les thèmes de qualité prévus incluent le soutien au développement des entreprises et de l'industrie, le développement de l'apprentissage et de l'enseignement, les mesures de prévention de l'exclusion, les besoins éducatifs spéciaux et l'internationalisation.

Le système de financement fondé sur la performance a été présenté en détail à l'occasion de différentes manifestations sur la formation. Quelque 20 prestataires de formation et six groupes d'intérêts de types variés ont exprimé leurs opinions à ce sujet. Ces opinions, ainsi que d'autres avis recueillis, montrent qu'il existe un large consensus sur la nécessité d'introduire un mode de financement fondé sur la performance. Celui-ci est considéré comme un moyen d'encourager les prestataires de formation à développer leurs services, de mettre en lumière le rôle de l'EFP et d'en faire une publicité positive, tout en améliorant son image de marque.

Durant la période de rodage (trois ans), la dotation pour le financement fondé sur la performance sera graduellement augmentée de 2 % à 4 % du financement principal de l'EFP. Ainsi le financement fondé sur la performance a pour but de promouvoir le développement de la qualité et ne vise pas à devenir la source de financement principale. Il ne comporte pas de mesures dissuasives. Les décisions concernant l'allocation des fonds sont prises par le ministère de l'éducation. La subvention fondée sur la performance est toujours accordée au prestataire de formation sous forme d'un montant forfaitaire. Pour motiver le personnel à améliorer la performance, il est important que les personnes qui ont accompli de grandes performances bénéficient également des avantages financiers supplémentaires.

Le financement fondé sur la performance est un concept générique, comprenant des subventions accordées sur la base de résultats selon des indicateurs de performance opérationnels et des primes de qualité accordées en fonction du succès remporté sur des entités thématiques plus vastes. Le financement fondé sur la performance utilise sept indicateurs couvrant (a) l'efficacité de l'EFP, (b) les processus des cours d'EFP et (c) les activités orientées vers le développement des compétences du personnel des prestataires d'EFP.

Graphique 3: Financement de l'EFP en Finlande



Source: Compilé par l'auteur

Les indicateurs susmentionnés servent de base pour le calcul d'un indice final de performance. Pour obtenir cet indice général, les différents indicateurs sont pondérés. Comme le montre le tableau suivant, le coefficient le plus élevé a été attribué au placement des stagiaires dans un emploi après l'achèvement de leur formation (40 %).

Coefficients pour le calcul de l'indice de performance (2003)

Placement dans un emploi (après l'obtention du diplôme)	40 %
Poursuite d'études postobligatoires (après l'obtention du diplôme)	15 %
Rétention (taux d'abandon)	14 %
Pourcentage de diplômés (achèvement de la formation)	13 %
Degré d'utilisation (participation)	1 %
Qualifications formelles des enseignants	11 %
Développement du personnel	6 %

Ensemble, les indicateurs utilisés pour le financement fondé sur la performance visent à mesurer les résultats des activités d'EFP examinées de la manière la plus pertinente, la plus fiable et la plus simple possible. Les résultats sont calculés à partir de données statistiques et sont combinés en un indice décrivant la performance globale du prestataire d'EFP et calculé selon les coefficients appliqués aux indicateurs individuels. Ainsi, les prestataires d'EFP peuvent être aisément comparés les uns aux autres en recourant aux valeurs qu'ils ont obtenues respectivement pour cet indice. L'application de cet indice apparaît d'autant plus

judicieuse que la construction de l'indice global de performance tient compte de la situation opérationnelle et régionale des prestataires d'EFP en recourant à une normalisation des régions et des conditions préalables liées aux étudiants. Les résultats sont ajustés à l'aide d'une analyse de régression, en utilisant le niveau régional du chômage des jeunes comme seul indicateur de privation sociale dans une certaine zone et servent ainsi d'indicateur indirect pour les différences dans le contexte.

Avec l'approche du financement fondé sur la performance, le système finlandais d'EFP est orienté, de façon convaincante, vers les enjeux politiques fondamentaux soulignés par le Conseil de Copenhague, afin notamment de rapprocher davantage le monde du travail et les systèmes nationaux d'éducation et de formation. En Finlande, un leadership et une orientation politiques clairs semblent exister en faveur de l'amélioration de la qualité du système d'EFP. Si les cibles fixées sont ambitieuses, elles sont néanmoins simples et claires et sont, en outre, partagées par les parties prenantes concernées.

Ainsi, la Finlande a adopté un système de qualité qui couvre toutes les étapes du cycle de qualité du modèle européen de CCAQ, et il est évident que le cycle est refermé, puisque les résultats des analyses et évaluations sont utilisés pour des comparaisons, pour un système d'étalonnage et pour récompenser les prestataires d'EFP qui travaillent avec succès. Le système finlandais établit ainsi un lien direct entre l'utilisation des indicateurs et la gestion de la qualité.

L'approche adoptée est clairement favorable au pilotage de la prestation de services d'EFP par le biais des résultats et des impacts, bien qu'elle soit seulement complémentaire du financement principal par les dotations budgétaires. Grâce à ce système de financement équilibré, les prestataires d'EFP bénéficient à la fois de la sécurité financière pour couvrir leurs besoins fondamentaux et d'encouragements les motivant à améliorer leurs performances. Même le personnel travaillant sur le terrain – les enseignants et formateurs – sont au courant du système de financement fondé sur la performance et de l'importance des indicateurs de qualité, car ils peuvent profiter, au même titre que les prestataires, des résultats et récompenses qu'ils obtiennent. Il existe un degré élevé de cohérence entre l'approche politique au niveau des systèmes d'EFP et l'application pratique au niveau des prestataires, des enseignants et des formateurs.

Les résultats atteints par chaque prestataire sont transparents; ils sont publiés sur Internet, sont examinés et discutés et sont faciles à comprendre parce qu'ils sont exprimés au moyen d'un seul indice global de performance. En Finlande, à la différence de beaucoup d'autres pays, on ne craint apparemment pas de recourir aux chiffres, de traiter les données pertinentes et de communiquer les résultats au public. Les possibilités d'utiliser les données statistiques existantes pour décrire les performances et les développements dans l'EFP sont exceptionnellement bonnes.

La transformation des résultats atteints en un indice global de performance pour chaque prestataire d'EFP apparaît très utile pour rendre visible le travail accompli, pour attirer l'attention sur les performances et la qualité et pour couvrir l'ensemble du système et du cycle de qualité, au lieu de considérer des aspects séparément.

7. Systèmes d'indicateurs internationaux et européens dans l'EFP et dans des domaines politiques connexes

La section suivante analyse les systèmes d'indicateurs en usage aux niveaux international et européen afin de vérifier leur utilité pour la qualité de l'EFP.

7.1. Systèmes d'indicateurs dans l'éducation, la formation et l'emploi

Cette section s'efforce de passer en revue les systèmes d'indicateurs disponibles et utilisés le plus couramment dans les secteurs de l'éducation, de la formation et de l'emploi, afin de déterminer comment des informations sur la qualité de l'EFP peuvent être puisées de ces sources. Les systèmes d'indicateurs ⁽²⁴⁾ considérés sont les suivants:

- indicateurs de l'OCDE sur l'éducation et les ressources humaines: les indicateurs sur l'éducation (OCDE, 2002; 2003) comprennent 33 indicateurs, avec quelques subdivisions, couvrant uniquement les systèmes d'éducation et de formation au niveau national; le système d'EFP est couvert directement par un seul indicateur, qui mesure le taux d'achèvement du cycle supérieur de l'enseignement secondaire. L'accent est mis fortement sur le contenu de l'enseignement et le niveau des élèves (EIAA, TIMSS, PISA). Ces indicateurs sont essentiellement analytiques et fournissent des informations de base importantes pour le développement des politiques;
- indicateurs sur l'emploi de l'Organisation internationale du travail (OIT, 2004): les indicateurs clés du marché du travail de l'OIT (ICMT) sont mesurés dans le monde entier et couvrent les dimensions principales de l'emploi et du marché du travail. Deux indicateurs concernent l'éducation et la formation, le chômage en fonction du niveau de formation, ainsi que les niveaux d'instruction et l'analphabétisme. Ces indicateurs sont analytiques et incluent également quelques caractéristiques de base de la qualité de l'emploi (salaires, travail à temps partiel, sous-emploi) et de la cohésion sociale (pauvreté et répartition des revenus);
- bases de données et rapports de l'UE, Mossoux (2003), Eurostat – EFT (Commission européenne, 2003), Commission européenne et al., 2002), EFPC (Grünwald et al., 2003), etc. Les publications de données clés sur l'EFP, éditées conjointement par la Commission européenne, Eurydice, Eurostat et le Cedefop sont les sources d'informations les plus détaillées sur l'EFP (Commission européenne et al., 2002). Une base de données spéciale sur l'EFP a été mise en place par Eurostat, et son importance a fortement augmenté;

⁽²⁴⁾ Cet inventaire des systèmes n'est pas exhaustif (il existe d'autres systèmes disponibles, p. ex., celui de l'Unesco ou de la Banque mondiale, qui sont toutefois fortement axés sur les pays en développement). Il existe aussi des systèmes additionnels d'indicateurs se rapportant à des politiques spécifiques au niveau européen, qui n'ont pas pu être couverts par le présent projet, p. ex., les indicateurs sur l'intégration sociale.

- d'autres sources, notamment l'EFT et les données de l'Unesco, de l'OCDE et d'Eurostat, ont été largement exploitées. Les données clés d'Eurydice couvrent les systèmes éducatifs généraux et fournissent des informations complétant les indicateurs de l'OCDE, en particulier sur les aspects réglementaires et sur des questions spécifiques, telles que les TIC. Ces indicateurs sont essentiellement analytiques et, dans une certaine mesure, communicatifs en ce sens qu'ils s'efforcent de mettre en évidence certains éléments importants. L'EFT est une source de données précieuse pour les questions de résultat et de participation, et l'EFPC a collecté un large éventail d'informations comparatives sur la FPC en entreprise. La task force d'Eurostat sur la mesure de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (TFMLL) a fourni un inventaire et une évaluation des sources et indicateurs existants.
- indicateurs relatifs aux politiques de l'UE, indicateurs structurels⁽²⁵⁾, indicateurs de l'emploi et des plans d'action nationaux (PAN) (Commission européenne - DG EMPL, 2005; Conseil de l'Union européenne, 2004)⁽²⁶⁾, indicateurs de l'innovation⁽²⁷⁾ et de la compétitivité (Commission européenne - DG ENTR, 2005). Ces systèmes d'indicateurs ont été développés depuis la fin des années 1990; certains sont à vocation clairement normative et tentent de mesurer la mise en œuvre et les résultats de certains buts et objectifs politiques, d'autres sont de caractère plus communicatif et s'efforcent de soutenir le processus d'élaboration des politiques par la fourniture d'informations comparatives. Ces systèmes d'indicateurs ont également intégré quelques indicateurs généraux sur l'éducation, la formation et les ressources humaines, mesurant la contribution des ressources humaines à des objectifs économiques plus larges;
- propositions de l'UE concernant des indicateurs et critères de référence pour les politiques d'éducation et de formation (objectifs concrets futurs):
 - Indicateurs de qualité de l'UE pour la formation initiale (Commission européenne, 2000) et l'éducation et la formation tout au long de la vie (Commission européenne - DG EAC, 2002b);
 - propositions de l'Observatoire européen de l'emploi;
- initiatives relatives à des sous-secteurs spécifiques de l'éducation, de la formation et de l'emploi, p. ex., task force pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, indicateurs sur l'utilisation des TIC (Commission européenne et al., 2002), indicateurs sur la transition de l'école à l'emploi ou sur le développement des ressources humaines.

Nous pouvons classer les différents systèmes d'indicateurs sur une échelle analytique-normative, où l'extrémité normative inclut également des buts qui sont dans une certaine mesure analytiques (alors que l'inverse n'est pas nécessairement le cas). Le but communicatif

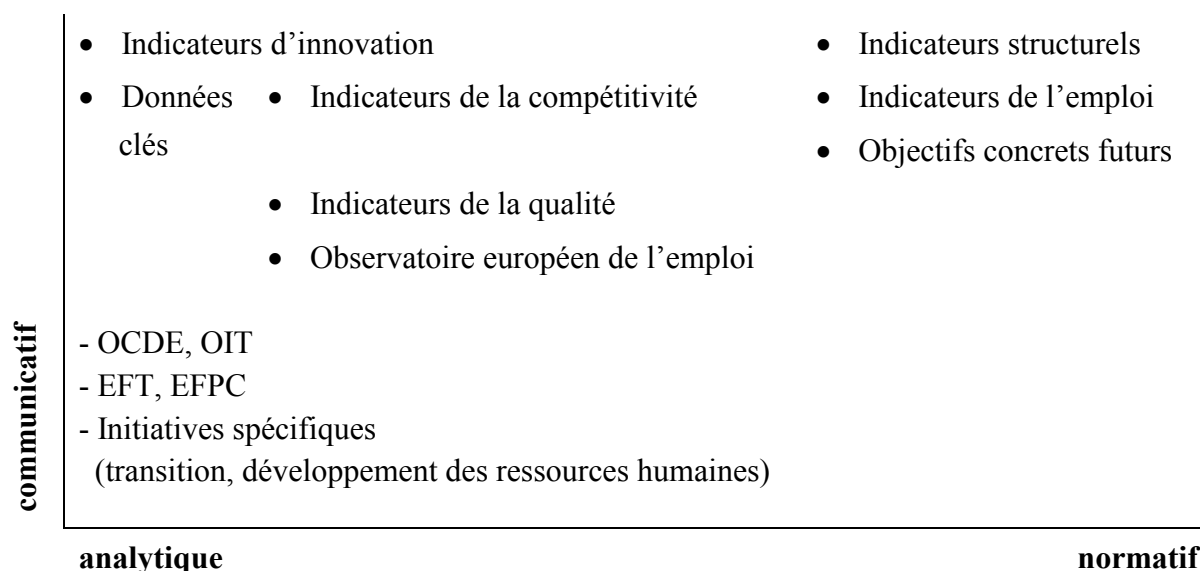
⁽²⁵⁾ Voir http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1133,47800773,1133_47803568&_dad=portal&_schema=PORTAL.

⁽²⁶⁾ Les rapports annuels sur l'emploi en Europe incluent un ensemble d'indicateurs relatifs au marché du travail. Voir http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/employ_en.htm.

⁽²⁷⁾ Voir le tableau de bord européen de l'innovation (TBEI): <http://www.cordis.lu/innovation-smes/scoreboard/> et pour les indicateurs: <http://trendchart.cordis.lu/>.

est également inclus, en quelque sorte, dans le développement de tout système d'indicateurs, mais il peut être plus ou moins marqué et ciblé sur une gamme plus ou moins large d'acteurs (chercheurs, praticiens, décideurs politiques, clients et consommateurs, grand public).

Graphique 4: Buts de différents systèmes d'indicateurs



Source: Compilé par L. Lassnigg, IHS.

Les systèmes d'indicateurs peuvent également être mis en corrélation avec les différentes dimensions et étapes de l'EFP. Il est procédé ainsi pour la plupart des systèmes existants et même avec divers indicateurs de l'éducation.

La relation des indicateurs avec les étapes de mise en œuvre et la performance (contexte – intrant – processus – extrant – résultat) n'est pas claire. Les indicateurs de l'OCDE sont présentés sous différents groupements et classifications dans les diverses éditions de la publication citée (OCDE, 2002; 2003). Les différents systèmes d'indicateurs de l'UE ne se réfèrent pas constamment à cette classification.

7.2. Indicateurs tirés de sources européennes pour le processus de l'EFP

Les sources générales qui ont été consultées fournissent un nombre total de 123 indicateurs, qui ont été analysés par rapport à la sélection d'indicateurs proposée dans ce rapport pour appuyer la qualité dans l'EFP.

Les trois quarts des indicateurs se rapportent aux dimensions du contexte et un quart (31 indicateurs) se réfèrent directement à l'éducation, la formation et les ressources humaines. Plus de la moitié des indicateurs spécifiques à l'éducation se réfèrent à la dimension des intrants et environ un tiers aux extrants. Les résultats ne sont couverts que par deux indicateurs.

Tableau 4: Résumé des indicateurs identifiés dans le processus d'EFP

	Indicateurs structurels UE	OIT ICMT*	Emploi en Europe	PAN** (RCE)***	Tableau de bord innovation	Tableau de bord compétitivité (2002)	Total
Dimensions contexte	1	–	2	1	4	–	8
Systèmes éducation, formation et DRH****	4	1	–	7	14	5	31
Contexte	–	1	–	–	–	–	1
Intrant	2	–	–	6	8	1	17
Extrant	2	–	–	1	5	3	11
Résultat	–	–	–	–	1	1	2
Systèmes emploi, marché du travail	9	18	17	21	9	–	74
Cohésion sociale, égalité des chances	5	2	–	3	–	–	10
Total	19	21	19	32	27	5	123

* Organisation internationale du travail: Indicateurs clés du marché du travail.

** Plan d'action national.

*** Rapport conjoint sur l'emploi.

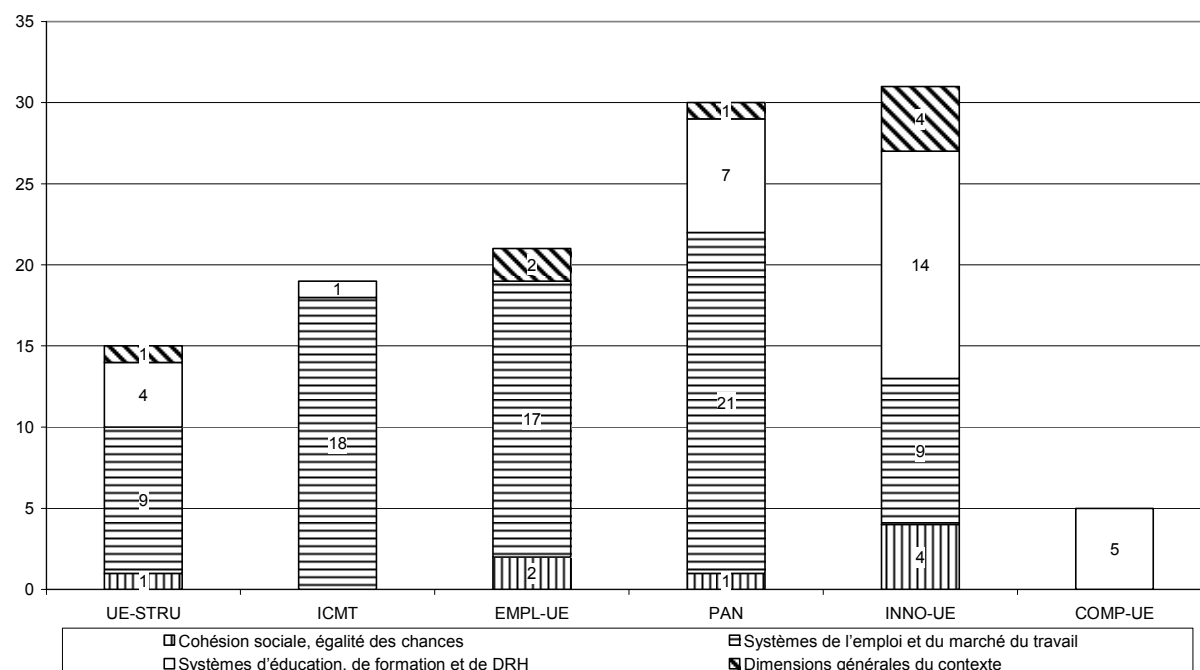
**** Développement des ressources humaines.

Source: Compilé par L. Lassnigg, IHS.

Le tableau montre la répartition des indicateurs entre les différentes catégories pertinentes pour le processus de l'EFP. Le plus grand nombre d'indicateurs concernant l'éducation, la formation et les ressources humaines se trouve dans le Rapport conjoint sur l'emploi (Conseil de l'Union européenne, 2004), un document basé sur les plans d'action nationaux pour la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi (32), dont l'attention est clairement centrée sur les systèmes de l'emploi et du marché du travail. Cette catégorie se réfère en partie au contexte, en partie aux résultats. Les indicateurs relatifs au système d'éducation et de formation occupent une place importante dans le tableau de bord européen de l'innovation (14), et environ la moitié des indicateurs spécifiques à l'éducation, la formation et les ressources humaines proviennent de cette source ⁽²⁸⁾.

⁽²⁸⁾ Voir <http://trendchart.cordis.lu/> et <http://www.cordis.lu/innovation-smes/scoreboard>.

Graphique 5: Nombre d'indicateurs dans les sources analysées, par catégories



Source: Compilé par L. Lassnigg, IHS.

7.3. Systèmes d'indicateurs pour le cycle de l'EFP

Les sources analysées fournissent un nombre total de 251 indicateurs. Les indicateurs d'intrants sont les plus nombreux (81 indicateurs), les autres catégories se situant entre 34 (extrants) et 54 (contexte). Il existe donc ici beaucoup de sources d'indicateurs disponibles, qui ont même été traités pour être comparables aux niveaux international ou européen.

Tableau 5: *Systèmes d'indicateurs relatifs à l'éducation, la formation et le développement des ressources humaines, par catégories*

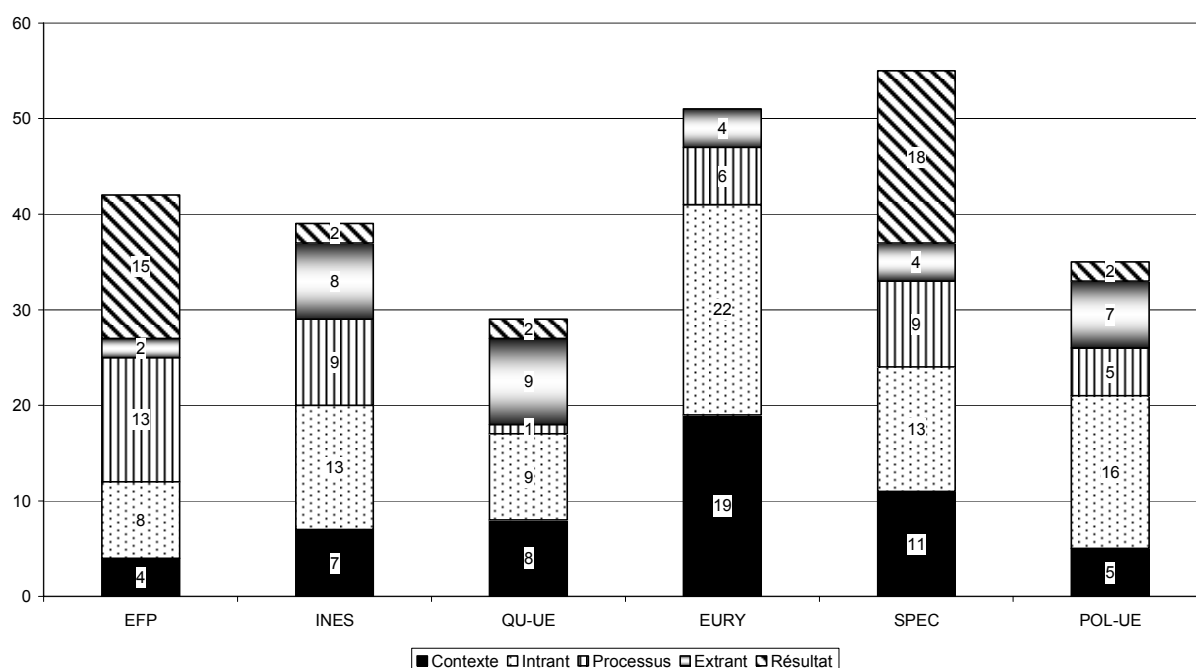
	Données clés formation, transition	OCDE Indicateurs éducation 2002	Formation initiale – indicateurs qualité LLL – indicateurs qualité	Données clés, données Eurydice TIC	Sources spécifiques	UE Étalonnage des performances/objectifs concrets	Total
Contexte	4	7	8	19	11	5	54
Intrant	8	13	9	22	13	16	81
Finances	1	7	2	4	3	1	18
Services	5	3	3	2	9	7	29
Personnel	–	2	2	7	–	7	18
Contenu	2	1	2	9	1	1	16
Processus	13	9	1	6	9	5	43
Extrant	2	8	9	4	4	7	34
Résultat	15	2	2	-	18	2	39
Total	42	39	29	51	55	35	251

Source: Compilé par L. Lassnigg, IHS.

Le tableau montre les nombres d'indicateurs tirés de différentes sources et leur répartition sur les catégories du cycle politique d'EFP. L'importance attribuée à ces catégories varie d'une source à l'autre:

- les indicateurs d'Eurydice (Commission européenne et al., 2002) mettent fortement l'accent sur le contexte et les intrants. Les intrants occupent également une place prioritaire dans les indicateurs définis pour les objectifs concrets de la politique de l'UE (Conseil de l'Union européenne, 2001). Les indicateurs de qualité de l'UE (Commission européenne - DG EAC, 2002b) mettent l'accent sur le contexte, les intrants et les extrants;
- la base de données sur l'EFP se concentre plutôt sur les indicateurs de résultats et de processus;
- les indicateurs de l'OCDE (OCDE, 2002; 2003) et les sources spécifiques s'équilibrent pour ainsi dire, l'accent mis sur les résultats étant faible dans les indicateurs de l'OCDE et fort dans les sources spécifiques.

Graphique 6: Nombre d'indicateurs relatifs à l'éducation, la formation et le développement des ressources humaines, par catégories



Source: Compilé par L. Lassnigg, IHS.

Seulement 12 des 187 indicateurs sont représentés dans trois sources ou plus. Ces indicateurs «communs» se situent dans seulement trois des cinq catégories: contexte, extrant (il n'existe aucun indicateur de processus ou d'extrant qui soit «commun» selon cette définition).

La répartition générale des indicateurs relatifs à l'éducation, la formation et les ressources humaines en fonction des étapes du cycle politique montre que l'accent est mis sur les indicateurs d'intrants et de contexte dans les sources spécifiques sur l'éducation et la formation et qu'un fort accent est mis sur les indicateurs d'intrants et d'extrants dans les sources générales.

7.4. Indicateurs pour la correspondance offre-demande

La mise en place de systèmes appropriés pour évaluer et anticiper la relation entre l'offre et la demande en matière d'EFP est importante pour le développement et l'utilisation des indicateurs, en particulier en vue d'atteindre l'objectif de la cohérence. L'application de méthodes quantitatives de prévision ou d'anticipation suppose clairement que l'on dispose au préalable d'un ensemble d'indicateurs satisfaisant sur les principales dimensions de l'EFP. C'est pourquoi le développement et la mise en œuvre d'une méthode moderne de prévision quantitative vont de pair avec le développement de bases de données sur l'EFP et sur ses extrants et résultats. Les bonnes données sont indispensables aux bonnes pratiques.

Il existe aussi de bonnes raisons d'affirmer que, pour être opérationnel, un système d'anticipation doit combiner des procédures quantitatives et qualitatives (qui, employées

seules, risqueraient de produire des résultats médiocres). Une étude réalisée il y a quelques années (Feijen et Reubsæet, 1996) a examiné les pratiques appliquées à des fins d'anticipation dans tous les États membres de l'UE-15 vers le milieu des années 1990 ⁽²⁹⁾. L'étude a fait l'inventaire des méthodes appliquées aux dimensions quantitatives et qualitatives de l'anticipation, et observé les méthodes qui étaient en place à ce moment dans les États membres ⁽³⁰⁾. Des méthodes économétriques étaient utilisées dans pratiquement tous les États membres pour les besoins des politiques économiques et industrielles, mais seulement la moitié de ces pays appliquaient ces méthodes sous une forme suffisamment désagrégée pour en permettre l'utilisation aux fins du développement de l'EFP. Certaines relations de substitution entre les modèles économétriques et d'autres méthodes plus qualitatives ont été observées parmi les pays.

En ce qui concerne la dimension qualitative, des tendances différentes ont été observées entre les États membres: certains appliquent surtout des méthodes formelles, d'autres surtout des méthodes informelles et un troisième petit groupe combine les deux.

Sur les six pays qui avaient établi des mécanismes économétriques pour traiter la dimension quantitative au milieu des années 1990, les modèles en place pour la dimension qualitative étaient les suivants: en Allemagne, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, des méthodes formelles étaient appliquées à la dimension qualitative; en Finlande et en Suède, les méthodes quantitatives étaient combinées principalement à des mécanismes informels au niveau qualitatif, et en Irlande, un mélange de méthodes formelles et informelles a été observé au niveau qualitatif. Dans la mesure où la pratique peut avoir évolué et changé au cours des dix dernières années, les tendances relevées montrent à quel point les développements se sont basés sur des pratiques déjà établies.

- Évaluant l'évolution récente de la question au Royaume-Uni, Lindley (2002) constate des progrès satisfaisants sur le plan méthodologique. Quelques problèmes subsistent, cependant, dans l'utilisation des résultats au niveau institutionnel.
- En Allemagne, un vaste réseau a été mis en place pour produire, collecter et diffuser des informations sur les tendances et développements futurs ⁽³¹⁾. Ce système a pour mission «l'identification précoce» des besoins de qualifications et la communication des résultats

⁽²⁹⁾ Au sujet de la prévision dans les pays de l'OCDE, voir Neugart et Schömann, 2002. Cette étude analyse les approches utilisées dans les pays suivants: Autriche, Canada, France, Irlande, Japon, Pays-Bas, Espagne, Royaume-Uni, États-Unis.

⁽³⁰⁾ La dimension quantitative s'intéresse à la répartition de l'offre et de la demande de main-d'œuvre et de qualifications: modèles économétriques, extrapolation de tendances, techniques d'enquêtes, méthodes de prévision qualitative (études d'experts, Delphi, technique de scénario); la dimension qualitative se réfère au développement des compétences à l'intérieur de profils de qualification ou d'emploi: méthodes formelles employées au niveau qualitatif: analyses fonctionnelles, enquêtes par sondage, (à un niveau détaillé d'activités ou sur des aspects stratégiques), recherche qualitative à l'aide de méthodologies globales, recherche-action, méthodologie de conférence (p.ex., technique des scénarios); méthodes informelles employées au niveau qualitatif: méthodes combinées (surtout sondages et recherche qualitative spécifique), études spécialement adaptées à des activités sélectionnées, deux types de groupes de travail d'acteurs (pour l'élaboration de décision, ou pour la collecte d'informations et l'élaboration de décisions) (selon Feijen et Reubsæet, 2001).

⁽³¹⁾ Voir <http://www.frequenz.net/>.

de recherche à la communauté scientifique et aux praticiens, et semble ne pas avoir de liens directs étroits avec des méthodes d'évaluation plus «souples» (anticipation) ou avec la mise en œuvre des résultats.

- En Finlande, la première période de programmation du Fonds social européen a été utilisée pour mettre en place un vaste réseau de projets visant à améliorer l'anticipation et la coordination entre l'EFP et l'emploi (Kekkonen, 1998).

Comme l'a signalé une étude englobant plusieurs pays de l'OCDE, les mécanismes informels d'anticipation semblent avoir été renforcés par la mise en place d'organismes de coordination plus formels pour les secteurs concernés (Gülker et al., 2000).

Les exemples cités montrent les diverses approches d'utilisation d'indicateurs dans des systèmes ou activités d'assurance de la qualité dans le cadre des politiques d'éducation et de formation. Des accents différents sont mis sur les dimensions des intrants et des processus par rapport aux extrants et aux résultats, ou sur l'utilisation d'instruments qualitatifs ou quantitatifs, etc. Une question majeure, qui n'a pas encore été résolue, est de savoir comment articuler l'utilisation et le développement des indicateurs au niveau des systèmes et de la politique avec les mécanismes d'assurance de la qualité au niveau des institutions et des prestataires. Certains pays essayent d'aborder cette question à partir de la base, d'autres à partir du sommet. L'exemple des Pays-Bas illustre probablement mieux que tout autre le fait qu'une solution ne peut être trouvée que dans une approche équilibrée, combinant les deux directions.

8. Conclusions et propositions pour l'utilisation pratique des indicateurs

Ces dernières réflexions sur les nombres d'indicateurs disponibles dans différentes sources européennes devraient nous amener à conclure qu'il est tout d'abord nécessaire de procéder à une sélection minutieuse des indicateurs, en tenant compte, enfin et surtout, du rapport coût-bénéfice.

8.1. Conditions et limites de l'utilisation des indicateurs

Il existe quelques conditions supplémentaires et des limites à l'utilisation des indicateurs, qui seront examinées dans la section ci-après. Pour avoir une utilité pratique, il faut qu'un certain nombre de conditions soient satisfaites non seulement par les indicateurs eux-mêmes, mais aussi par les méthodes et modalités de leur application. Les indicateurs ne doivent en aucun cas être traités à la légère, mais de manière délibérée et avec une certaine rigueur méthodologique. D'une manière générale, les indicateurs devraient remplir les conditions suivantes:

- importance centrale - les indicateurs sélectionnés devraient revêtir une importance centrale pour les activités à évaluer;
- caractère global - les indicateurs sélectionnés devraient considérer les dimensions les plus importantes des activités en question;
- simplicité – utiliser le moins d'indicateurs possible, ces derniers devant être sans ambiguïté et faciles à comprendre;
- haut degré de validité des données – à l'intérieur, les indicateurs sélectionnés devraient refléter des liens de causalité; à l'extérieur ils devraient être généralement valides; cet aspect est particulièrement important lors de la mise en œuvre de processus d'étalonnage entre différentes pratiques;
- exactitude – des critères fiables doivent être disponibles pour les indicateurs, de sorte que les différents acteurs puissent utiliser les indicateurs de la même manière; c'est le seul moyen d'assurer la comparabilité d'activités d'un même type;
- disponibilité - les données étayant les indicateurs sélectionnés doivent être disponibles en temps voulu, avant la période prévue pour l'évaluation et avant la prise de toute décision programmée;
- efficience – les coûts occasionnés par la comparaison et l'évaluation des données nécessaires doivent être dans une proportion raisonnable par rapport au bénéfice potentiel de tout enseignement à tirer de ces données.

Les indicateurs proposés dans le chapitre précédent soit sont basés sur des données quantitatives «dures» qui peuvent faire l'objet d'une mesure et d'un décompte statistiques (exemple: taux d'abandon), soit saisissent le même aspect en fournissant des indications

«souples» sur l'existence de certaines tendances (exemple: politique active de lutte contre l'abandon).

Il ne sera probablement pas possible de parvenir à une solution unique au niveau européen pour tous les indicateurs. Pour certains indicateurs, il pourrait en revanche être judicieux de proposer aux États membres diverses approches pour opérationnaliser les indicateurs en vue de certains objectifs de qualité, par exemple, la réduction du taux d'abandon. Cela signifie qu'à la place de l'opérationnalisation des indicateurs, il serait possible de suggérer un certain nombre de dimensions de la qualité devant être couvertes par les indicateurs (participation, abandon, transition vers l'emploi, qualité de l'emploi). Cela risquerait cependant de limiter sensiblement la valeur des comparaisons entre différents systèmes d'EFP et de rendre extrêmement difficile la mise en œuvre de processus d'étalonnage (*benchmarking*) et d'apprentissage par échange d'expériences (*benchlearning*).

La décision sur le type d'indicateur à utiliser dépendra en premier lieu du processus de collecte des données. Dans la mesure où les données pertinentes ne sont pas recueillies au moyen d'enquêtes d'évaluation spéciales, la décision dépendra aussi du type de gouvernance du système d'EFP. La plupart des informations pertinentes pour les indicateurs au niveau des systèmes d'EFP devront être collectées au niveau des organisations d'EFP avant de pouvoir être agrégées au niveau du système concerné. Or, l'agrégation requiert des données valides, fiables et comparables. Pour les indicateurs «durs», cela implique non seulement une définition précise des indicateurs, mais aussi une normalisation des méthodes de collecte des données. Pour le volet public des systèmes d'EFP, où le niveau central peut requérir auprès des institutions d'EFP les informations nécessaires pour les agréger au niveau du système, il est sans doute plus facile de mettre en œuvre ces méthodes normalisées que dans les systèmes d'EFP, où la responsabilité du suivi des données en question relève surtout des organisations d'EFP. Dans ce dernier cas, il pourrait être indiqué de recourir surtout à des indicateurs «souples», lesquels, au niveau du système, sont plus faciles à agréger que des informations «dures».

Toute utilisation d'indicateurs s'accompagne d'une collecte de données. Lorsqu'on prend des décisions sur la mise en œuvre de certains indicateurs, il convient de prendre en considération les aspects suivants:

- étude des procédures nécessaires de collecte des données qui cadrent avec l'utilisation de différents indicateurs;
- preuve de la fiabilité et de la validité des données à collecter;
- évaluation de la collecte des données en relation avec les effets obtenus une fois que l'indicateur concerné est mis en œuvre.

En ce qui concerne les procédures de collecte des données, il est toujours judicieux d'examiner dans quelle mesure des données provenant de sources existantes peuvent être utilisées pour servir d'indicateurs de la qualité. On devrait toujours rechercher quelles sources de données pourraient être mieux exploitées dans l'optique de la recherche de la qualité et quelles enquêtes régulières pourraient être étendues pour inclure les aspects liés à la qualité. Pour chaque nouvel indicateur proposé, il faut apprécier l'effort de collecte des données qu'il implique par rapport à sa valeur explicative.

Malgré l'importance que revêt l'utilisation des indicateurs, nous devons toujours garder à l'esprit que même les indicateurs qui remplissent toutes les conditions énoncées précédemment se heurteront à des limites. Les principales limites affectant l'usage des indicateurs sont les suivantes:

- les mesures effectuées à l'aide d'indicateurs peuvent fournir des informations utiles, mais il n'est guère possible de mesurer et de quantifier tous les faits et activités potentiellement pertinents pour l'assurance de la qualité dans l'EFP;
- la mesure des performances au moyen d'indicateurs acquiert une importance croissante, mais l'information sur les indicateurs ne peut jamais remplacer la discussion entre les parties prenantes concernées, ni les processus décisionnels devant conduire en fin de compte à des conclusions pratiques.

8.2. Propositions concernant la mise en œuvre des indicateurs

Les expériences exposées dans ce rapport montrent que les indicateurs sont des instruments extrêmement utiles, qui permettent de documenter, de vérifier et d'appuyer la réalisation d'objectifs de qualité de l'EFP arrêtés conjointement. Les indicateurs ont pour objet de produire des informations qui aident les acteurs concernés de l'EFP à évaluer le degré de réalisation de leurs objectifs de qualité, à communiquer les résultats, à négocier les conséquences possibles et à décider des mesures à prendre et des actions à engager.

- Il est, dès lors, recommandé que l'usage d'indicateurs constitue un élément de toute approche d'amélioration de la qualité (y compris l'autoévaluation) et que des indicateurs soient utilisés à l'appui de la qualité à tous les niveaux des systèmes d'EFP.
- Les indicateurs ne sauraient être pris isolément, ils doivent soutenir la réalisation de certains objectifs, c'est-à-dire qu'ils doivent toujours être liés à des objectifs clairement définis.
- Pour soutenir la réalisation des trois priorités politiques (amélioration de l'employabilité, de la cohérence entre offre et demande et de l'accès) arrêtées par les États membres, la Commission européenne et les partenaires sociaux, il est recommandé que les indicateurs utilisés en vue du développement de la qualité dans les systèmes d'EFP reflètent ces objectifs politiques.
- Les indicateurs ne doivent pas être isolés. Pour rendre plus utiles les informations fournies par les différents indicateurs, il convient de les mettre en corrélation. Il est donc recommandé de mettre en œuvre un ensemble cohérent d'indicateurs à chaque niveau du système d'EFP.
- Il est recommandé d'utiliser cet ensemble cohérent d'indicateurs, différenciés selon le contexte, les ressources engagées (intrants), le processus, les retombées directes (extrants) et les résultats des activités d'EFP, de manière à pouvoir couvrir l'intégralité du cycle des activités d'EFP.

- Une attention particulière devrait être accordée aux indicateurs orientés vers la mesure des retombées directes et des résultats des activités d'EFP.
- Il convient, lors du choix d'un système d'indicateurs, de veiller à ce que soient pris en considération les différents points de départ, buts et objectifs, qui sont ceux de la formation professionnelle initiale et continue.
- Il est recommandé de toujours utiliser, lorsque cela est possible, des indicateurs quantifiés. Si cela n'est pas possible, il devrait être recouru à des indicateurs «souples» (descripteurs) reflétant certaines tendances de la réalisation des objectifs définis.
- Il est recommandé que tous les indicateurs qui se réfèrent au niveau des individus prennent en considération la dimension du genre et fournissent des informations en fonction du sexe.
- Lors de la prise de décisions sur la mise en œuvre d'indicateurs, il importe de s'assurer, pour chaque indicateur, que l'effort consacré à la collecte des données requises est proportionné à la valeur des informations fournies.
- Pour garantir que les indicateurs soient utilisés de manière avisée, il importe de mettre en place les dispositifs nécessaires de partenariat, c'est-à-dire qu'il faut que les acteurs concernés de l'EFP soient impliqués dans le développement d'un système cohérent d'indicateurs et d'une stratégie correspondante de mise en œuvre.
- L'utilisation d'indicateurs ne devrait pas être restreinte à l'évaluation d'objectifs de qualité prédéfinis, mais couvrir également, en constituant un élément essentiel, l'ensemble du processus d'apprentissage dans le système d'EFP.

Dans une perspective européenne, la fonction principale du groupe d'indicateurs proposé ici sera de servir de recommandation aux prestataires d'EFP et aux concepteurs de politiques au niveau des systèmes, pour les encourager à appliquer ces indicateurs et à les utiliser. Pour le moment, ces indicateurs ne peuvent probablement pas servir de critères ou de valeurs de référence pour des comparaisons. C'est pourquoi l'accent est mis sur le développement de processus d'apprentissage commun sur la manière de travailler avec les indicateurs proposés afin d'améliorer la qualité dans l'EFP.

Les questions cruciales pour l'avenir seront de savoir comment est organisé ce processus apprenant et d'échange d'expériences, comment il est structuré, comment il est «guidé» et où il devrait nous mener.

8.3. Autres points soumis au débat

Pour conclure, nous aimerions soulever quelques questions qui se basent sur les résultats obtenus jusqu'à présent. Ces questions concernent essentiellement des aspects portant sur le niveau européen d'intervention, mais également sur l'intégration des indicateurs dans les systèmes existants d'EFP.

Pour clarifier davantage le concept de la qualité dans l'EFP et l'utilisation des indicateurs dans le cycle de qualité, il est suggéré de travailler plus intensivement sur les thèmes suivants:

- **intégration des parties prenantes:** comparaison de différents modèles pour la participation des parties prenantes; définition de critères de qualité pour l'intégration des acteurs concernés, analyse de compromis à consentir entre la participation des parties prenantes et l'efficacité du processus;
- **stimulation de l'apprentissage:** identification de facteurs favorisant l'apprentissage lors de l'emploi du cycle de qualité; étapes pouvant conduire de l'apprentissage en simple boucle à l'apprentissage en double boucle;
- **utilisation des indicateurs:** outils pratiques pour appuyer l'utilisation des indicateurs, application plus précise des indicateurs, incorporation des objectifs politiques considérés comme des priorités communes au niveau européen dans des approches nationales et régionales en vue de l'amélioration de la qualité des systèmes d'EFP.

Enfin d'autres discussions et réflexions devront être menées sur la manière appropriée d'appuyer la mise en œuvre des indicateurs dans la pratique. Il est évident qu'il est impossible d'imposer l'utilisation des indicateurs par la contrainte. Si les acteurs concernés par l'EFP sont forcés à utiliser les indicateurs, ils concentreront leurs efforts sur la production des données et informations requises et négligeront l'essence et la qualité de leur travail. Les mérites des indicateurs ne seront reconnus que s'ils bénéficient de la confiance des personnes qui les utilisent.

Les incitations devraient être seulement utilisées dans une première phase de la mise en œuvre, car elles peuvent seulement aider à surmonter des difficultés initiales associées à l'emploi d'un nouvel instrument encore inconnu. Les incitations ne peuvent pas être appliquées de manière isolée, ni sur de longues périodes, car elles risqueraient d'engendrer des effets négatifs. L'utilisation d'indicateurs offre certaines valeurs et certains avantages particuliers. Il est important de savoir que l'utilisation des indicateurs peut favoriser l'apprentissage commun et renforcer la confiance mutuelle.

Liste des sigles et abréviations

LLL	Éducation et formation (apprentissage) tout au long de la vie
AQ	Assurance de la qualité
CCAQ	Cadre commun d'assurance de la qualité
DG-EAC	Direction générale «Éducation et culture»
DG-EMPL	Direction générale «Emploi, Affaires sociales et Égalité des chances»
DG-ENTR	Direction générale «Entreprises et industrie»
DRH	Développement des ressources humaines
EFP	Enseignement et formation professionnels
EFPC	Enquête sur la formation professionnelle continue
EFQM	Fondation européenne pour le management par la qualité
EFT	Enquête sur les forces de travail
EIAA	Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes
Eurostat	Office statistique des Communautés européennes
Eurydice	Réseau d'information sur l'éducation en Europe
FETAC	<i>Further Education and Training Awards Council</i> (Conseil irlandais de certification pour l'enseignement et la formation postobligatoires)
FHVR-FBAE Berlin	<i>Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege – Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Evaluation, Berlin</i> (École supérieure d'administration publique et d'administration de la justice – Centre de recherche sur la formation professionnelle, le marché du travail et l'évaluation, Berlin).
FPC	Formation professionnelle continue
FPI	Formation professionnelle initiale
FSE	Fonds social européen
GQ	Gestion de la qualité
GTT	Groupe de travail technique sur la qualité dans l'EFP pour le suivi du processus de Copenhague
ICMT	Indicateurs clés du marché du travail
IHS	<i>Institut für höhere Studien, Wien</i> (Institut d'études supérieures, Vienne)
ISFOL	<i>Istituto per la Formazione dei Lavoratori</i> (Institut pour le développement de la formation professionnelle des travailleurs)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEE	Observatoire européen de l'emploi
OIT	Organisation internationale du travail
PAN	Plan d'action national
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
TIC	Technologie de l'information et de la communication

Bibliographie

BCE – Banque centrale européenne. *Labour market mismatches in Euro area countries*. Francfort: BCE, 2002.

Blanke, S.; Roth, C.; Schmid, J. *Employability als Herausforderung für den Arbeitsmarkt – Auf dem Weg zur flexiblen Erwerbsgesellschaft. Eine Konzept- und Literaturstudie*. Working paper. Stuttgart: Akademie für Technikfolgenabschätzung, 2000.

Commission européenne – Direction générale «Éducation et culture». *Communiqué de Maastricht sur les priorités futures de la coopération européenne renforcée pour l'enseignement et la formation professionnels: Revue de la déclaration de Copenhague du 30 novembre 2002*. Bruxelles: Commission européenne, 2004. Disponible sur Internet: http://www.vetconference-maastricht2004.nl/doc/Maastricht_Communique_FR.doc [cité: 28.9.2006].

Commission européenne – Direction générale de l'éducation et de la culture. *Communication de la Commission: Réaliser un espace européen de l'éducation et de la formation tout au long de la vie*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes. (COM (2001) 678), 2001. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/education/policies/lll/life/communication/com_fr.pdf [cité: 18.9.2006].

Commission européenne – Direction générale de l'éducation et de la culture. *Plan d'action de la Commission en matière de compétences et de mobilité*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes. (COM (2002) 72 final), 2002a. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/employment_social/news/2002/feb/ap_fr.pdf [cité: 18.9.2006].

Commission européenne – Direction générale de l'éducation et de la culture. *Rapport européen sur les indicateurs de qualité de l'éducation et de la formation tout au long de la vie: Quinze indicateurs de qualité*. Bruxelles: Commission européenne, 2002b. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/education/policies/lll/life/report/quality/report_fr.pdf [cité: 18.9.2006].

Commission européenne – Direction générale de l'éducation et de la culture. *Progress towards the Lisbon objectives in education and training: report based on indicators and benchmarks. Commission staff working document*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes. (SEC (2006) 693), 2006. Disponible sur Internet: http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/leg/ETVNL/sec_2006_0639_en.pdf [cité: 18.9.2006].

Commission européenne – Direction générale Emploi, Affaires sociales et Égalité des chances. *Observatoire européen de l'emploi - Bilan: printemps 2001*. Birmingham: ECOTEC, 2001. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2001/eesspring_fr.html [cité: 18.9.2006].

Commission européenne – Direction générale Emploi, Affaires sociales et Égalité des chances. *L'emploi en Europe 2002: Évolution récente et perspectives*. Luxembourg: Office

des publications officielles des Communautés européennes, 2002. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2002/keah02001_fr.html [cité: 18.9.2006].

Commission européenne – Direction générale Emploi, Affaires sociales et Égalité des chances. *L'avenir de la stratégie européenne de l'emploi (SEE): «Une stratégie pour le plein emploi et des emplois de meilleure qualité pour tous»*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes. (COM (2003), 6fin), 2003. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/employment_social/news/2003/jan/ees_03_com_fr.pdf [cité: 18.9.2006].

Commission européenne – Direction générale Emploi, Affaires sociales et Égalité des chances. *Indicators to monitor the employment guidelines (2005-2008)*. Bruxelles: Commission européenne, 2005. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/indicators_emco_en.pdf [cité: 18.9.2006].

Commission européenne – Direction générale Entreprises et industrie. *EU sectoral competitiveness indicators*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2005. Disponible sur Internet: http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/commission/dgent/2005_0002_en.pdf [cité: 18.9.2006].

Commission européenne, Eurydice, Eurostat. *Les chiffres clés de l'éducation en Europe 2002*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002.

Commission européenne. *European report on the quality of school education: sixteen quality indicators*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2000. Disponible sur Internet: http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/commission/dgeac/2000_0001_en.pdf [cité: 18.9.2006].

Commission européenne. *Evaluating socio-economic programmes: the MEANS collection*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999.

Commission européenne. *The European Union labour force survey: methods and definitions*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2003.

Conseil de l'Union européenne. *Rapport conjoint sur l'emploi 2003/2004*. Bruxelles, 2004. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/report_2003/jer20034_fr.pdf [cité: 18.9.2006].

Conseil de l'Union européenne. *Rapport du Conseil «Éducation» au Conseil européen sur «Les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation et de formation»* Bruxelles: Conseil de l'Union européenne, 2001. Disponible sur Internet: http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/rep_fut_obj_fr.pdf [cité: 18.9.2006].

Décision du Conseil 2005/600/CE du 12 juillet 2005 sur les Lignes directrices pour la politique de l'emploi des États membres. *Journal officiel de l'Union européenne L*, 205 of 26.8.2005, p. 21-27. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes. Disponible sur Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:205:0021:01:EN:HTML> [cité: 26.9.2005].

Expert group on future skills needs. *Responding to Ireland skills needs: the fourth report of the expert group on future skills needs*. Dublin: Forfas, 2003. Disponible sur Internet: http://www.skillsireland.ie/press/reports/pdf/egfsn0310_4th_skills_report.pdf [cité: 18.9.2006].

Feijen, T.; Reubsaet, T. *Adaptation and anticipation to industrial change in higher vocational and professional education. A comparison of the United Kingdom, the Netherlands, Greece and Austria*. Nijmegen: REVICE, 2001.

Feijen, T.; Reubsaet, T. *Instruments, tools and policies to anticipate the effects of industrial change on employment and vocational qualifications. Country report: the Netherlands*. Nijmegen: Institut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen. ITS, 1996.

FETAC - Further Education and Training Awards Council. *FETAC Strategic plan 2003-2006*. Dublin: FETAC, 2003. Disponible sur Internet: http://www.fetac.ie/PDF/Plan_090603.pdf [cité: 18.9.2006].

Gazier, B. (dir.). *Employability, concepts and policies*. Berlin: Observatoire européen de l'emploi, 1999.

Gazier, B. The experience of the Bilans sociaux in French large firms: 1977-1997. In: Tronti, L. (dir.) (1997). *Benchmarking employment performance and labour market policies*. Berlin: IAS, 1997, p. 209-227.

Gouvernement du Danemark. *Better education: action plan*. Copenhagen: Undervisningsministeriet – UVM, 2002. Disponible sur Internet: <http://pub.uvm.dk/2002/bedre1/> [cité: 18.9.2006].

Grünewald, U.; Moraal, D.; Schönfeld, G. *Betriebliche Weiterbildung in Deutschland und Europa*. Bielefeld: Bertelsmann, 2003.

Gülker, S.; Hilbert, C.; Schömann, K. *Lernen von den Nachbarn. Qualifikationsbedarf in Ländern der OECD*. Bielefeld: Bertelsmann, 2000.

Haddad, Wadi D. et al. *World conference on education for all: final report*. New York: Inter-Agency Commission, 1990.

Hanushek, E.A. Assessing the effects of school resources on student performance. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 1997, vol. 19, n° 2, p. 141-164.

ICT skills monitoring group. *E-business and ICT skills in Europe. Benchmarking Member State policy initiatives*. Bruxelles: Groupe de suivi des compétences en TIC, 2002.

ISFOL – National ESF Evaluation Unit. *Approach to the evaluation of the quality of Italian vocational training systems*. Paper presented to the European seminar on a European approach to quality in vocational education and training, 19-21 Septembre 2002, Elsinore/Danemark. Rome: ISFOL, 2002.

ISFOL – National ESF Evaluation Unit. *Training and employment: the European Social Fund impact on employability in Italy. Summary*. Rome: ISFOL, 2001.

Kekkonen, K. *Instruments, tools and policies to anticipate the effects of industrial change on employment and vocational qualification*. Helsinki: Oy Edita Ab. (ESF Publication series, 20/98), 1998.

Lindley, R.M. Projections and institutions: the state of play in Britain. In: Neugart, M.; Schömann, K. (dir.) (2002). *Forecasting labour markets in OECD countries. Measuring and tackling mismatches*. Cheltenham: Edward Elgar, 2002.

Lucifora, C.; Origo, F. *The economic cost of the skill gap in Europe*. Milan: Ms., 2002. Disponible sur Internet: http://www.dise.unisa.it/AIEL/lucifora_origo.pdf [cité: 18.9.2006].

Manacorda, M.; Petrongolo, B. Skills mismatch and unemployment in OECD countries. *Economica*, 1999, vol. 66, p. 181-207.

Ministère danois de l'éducation. *Education in Denmark: principles and issues in education*. Copenhague: UVM, 1997.

Ministère danois de l'éducation. *Facts and figures: education indicators Denmark 2005*. Copenhague: UVM, 2005. Disponible sur Internet: <http://pub.uvm.dk/2005/facts/> [cité: 18.9.2006].

Ministère danois de l'éducation. *Quality that can be seen: summary and initiatives*. Copenhague: UVM, 2000.

Ministère de la Communauté flamande. *Flemish educational indicators in an international perspective: 2000 édition*. Bruxelles: Ministère de la Communauté flamande, 2001.

Ministère français de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche. *Norme de qualité de l'éducation nationale en formation des adultes pour la délivrance du label GretaPlus*. Paris: Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, 2003.

Ministère irlandais de l'éducation et de la science. *Learning for life: white paper on adult education*. Dublin: Stationary Office, 2000.

Mossoux, A. F. *Key figures on vocational education and training*. Cedefop publication 4024. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2003.

Neugart, M.; Schömann, K. (dir.). *Forecasting labour markets in OECD countries: measuring and tackling mismatches*. Cheltenham: Edward Elgar, 2002.

Nickell, S.; Reding, S.; Swaffield, J. *Educational attainment, labour market institutions and the structure of production*. Londres: Centre for Economic Policy Research. (CEPR Discussion paper n° 3068), 2001.

OCDE. *Regards sur l'Éducation: Indicateurs de l'OCDE*. Paris: OCDE, 2002.

OCDE. *Regards sur l'Éducation: Indicateurs de l'OCDE*. Paris: OCDE, 2003.

OIT. *Les Indicateurs clés du Marché du travail: KILM*. 3^e édition. Genève: OIT, 2004.

Oliveira Reis, F. *Fundamentals of a 'Common quality assurance framework' (CQAF) for VET in Europe*. Principes fondamentaux d'un Cadre commun pour l'assurance de la Qualité (CCAQ) dans l'EFP en Europe. Bruxelles: Commission européenne – Direction générale de

l'éducation et de la culture, 2004. Disponible sur Internet: http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/commission/dgeac/2004_0011_en.doc [cité: 18.9.2006].

Papadopoulos, G. *Education 1960-1990: the OECD perspective*. Paris: OCDE, 1994.

Règlement (CE) n° 1784/1999 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 1999 relatif au Fonds social européen. *Journal officiel de l'Union européenne L*, 213, p. 5-8. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes.

Résolution du Conseil du 19 décembre 2002 visant à promouvoir le renforcement de la coopération en matière d'enseignement et de formation professionnels. *Journal officiel de l'Union européenne C* 13 du 18.1.2003, p. 2-4. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes. Disponible sur Internet: http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/leg/res/2003_0013_en.pdf [cité: 28.9.2006].

Seyfried, E.; Lassnigg, L. *Indicateurs pour une stratégie européenne de la qualité dans la FEP: Forum européen sur la qualité dans la formation professionnelle*. Thessaloniki: Cedefop, 2002. Disponible sur Internet: http://www.trainingvillage.gr/etv/Upload/Projects_Networks/Quality/archives/conf_docs/fr/rapport_indicateurs_qualite_draftforum_fr.doc. [cité: 18.9.2006].

Tissot, P. *Terminology of vocational training policy. A multilingual glossary for an enlarged Europe*. Cedefop publication 4030. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2004.

Tronti, L. (dir.). *Benchmarking employment performance and labour market policies*. Berlin: IAS. (Réseau de recherche de l'Observatoire de l'emploi, rapport final), 1997.

Verkroost, J.; Jurna, S. *Self-regulation and quality assurance in Dutch secondary vocational education*. Contribution au Forum européen sur la qualité dans la formation professionnelle. La Haye: Ms, 2001.

West, A. *Vocational education and training indicators project. EU priorities and objectives related to VET*. Londres: London School of Economics - Centre for Educational Research, 1999.

Annexe 1 Liste des objectifs politiques pour l'EFP initial et l'EFP continu

Employabilité	Correspondance	Accès
EFP initial	EFP initial	EFP initial
Achèvement d'un cours d'EFP initial (qualification reconnue, atouts et structure des offres)	Évaluation des déséquilibres	Tous
Prévention de l'abandon	Production d'informations et de connaissances	Assurer l'accessibilité (de manière générale, à certains niveaux)
Transmission d'une expérience du travail	Diffusion d'informations et de connaissances	Accès ouvert/accès sélectif
Acquisition de compétences adéquates	Adaptation de l'offre d'EFP à la demande	Éviter les retards improductifs
Compétences en TIC	Soutien à la flexibilité, à la mobilité, à la transférabilité	Élargir l'accessibilité
Transition (succès et conditions)	Proactivité et innovation	Informations sur l'offre et les conditions d'accès
Emploi (y compris la qualité)		Incitations et soutien à l'accès
Emplois/professions/activités/secteurs nouveaux		Itinéraires souples de progression vers l'achèvement/les qualifications
		Flexibilité, modularisation, crédits, validation, certification
		Groupes vulnérables
		Incidence des groupes vulnérables
		Création d'offres spécifiques ciblées sur les besoins
		Informations et conseils spécifiques sur l'offre et les conditions d'accès
		Incitations et soutien spécifiques pour l'accès
		Opportunités de ré-accession
EFP continu	EFP continu	EFP continu
Participation à une activité d'EFP continu (qualification reconnue)	Évaluation des déséquilibres	Tous
Achèvement d'un cours d'EFP continu (qualification reconnue)	Production d'informations et de connaissances	Assurer l'accessibilité (de manière générale, à certains niveaux)
Acquisition de compétences spécifiques et générales adéquates	Diffusion d'informations et de connaissances	Développer un système équilibré incluant des offres informelles, non formelles et formelles
Compétences en TIC	Adaptation de l'offre d'EFP à la demande	Informations sur l'offre et les conditions d'accès
Transition	Soutien à la flexibilité, à la	Fournir incitations et soutien et éliminer les

	mobilité, à la transférabilité	obstacles à l'accès
Emploi	Proactivité et innovation	Instaurer des mécanismes de validation des acquis
Participation depuis des emplois/professions/activités/secteurs anciens (en déclin)	Obsolescence et licenciement	
Mobilité vers des emplois/professions/activités/secteurs nouveaux (en expansion)	Formation par les employeurs et DRH	Groupes vulnérables
		Incidence des groupes vulnérables
		Création d'offres spécifiques ciblées sur les besoins
		Informations et conseils spécifiques sur l'offre et les conditions d'accès
		Incitations et soutien spécifiques pour l'accès
		Opportunités spécifiques de ré-accession

Annexe 2 Propositions d'indicateurs pour chacun des objectifs des trois priorités politiques

1. Indicateurs de contexte applicables à toutes les priorités politiques

Indicateurs	Source de données existante:	données «dures»	données «souples»
Indicateurs structurels (croissance économique, emploi, chômage, dépenses d'EFPP par habitant)	Proposition	x	
Vacances d'emplois dans différents secteurs/branches	Proposition	x	
Indicateurs des PAN (déscolarisés précoces, emploi des jeunes, chômage, proportion d'adultes participant à l'apprentissage tout au long de la vie)	UE	x	
Proportion de groupes vulnérables dans la population	Proposition	x	
Pourcentage d'institutions d'EFPP appliquant des approches intégrales de gestion de la qualité	Proposition	x	x

Priorité politique: employabilité

Objectif: compétences (de base, TIC, sociales, personnelles, techniques)

Indicateurs	Source de données existante:	données «dures»	données «souples»
Répartition des participants à l'EFPP par sexe et localisation du programme	UE	x	
Compétences en TIC			
Compétences de base de lecture et écriture répondant aux besoins de la demande repérée	Proposition		x
Compétences sociales de base répondant aux besoins de la demande repérée	Proposition		x
Pourcentage de participants à l'EFPP passant au moins 25 % de la formation dans un environnement de travail	UE	x	
Pourcentage de jeunes de 18 à 30 ans ayant un emploi auxquels l'éducation/la formation a transmis les compétences requises pour leur type actuel de travail	UK	x	

Objectif: achèvement de l'EFP / prévention de l'abandon

Indicateurs	Source de données existante:	données «dures»	données «souples»
Pourcentage de personnes ayant commencé et achevé un EFP (par type d'EFP)	UE	x	
Échecs et abandons à tous les niveaux du système d'EFP (répartition par type de cours)	Proposition	x	
Existence d'une politique active de lutte contre l'abandon	Proposition		x

Objectif: transition vers l'emploi

Indicateurs	Source de données existante:	données «dures»	données «souples»
Pourcentage de jeunes (18-25 ans) ayant mené à terme un enseignement ou une formation professionnels de deuxième cycle du secondaire et qui actuellement a) ont un emploi, b) sont au chômage, c) sont inactifs, d) suivent une filière éducative, e) relèvent d'un programme public de formation lié à l'emploi	UE	x	
Efficacité de la transition entre apprentissage formel et non formel et marché du travail	proposition		x
Transition depuis l'éducation vers le marché du travail (emploi/chômage) par niveau éducatif	proposition		x
Chômage et goulots d'étranglement déterminés par l'éducation et la formation	proposition		x
Flexibilité: participants à l'EFP disposés à déménager à l'issue de leur formation	proposition	x	

Objectif: qualité de l'emploi (stabilité, revenus, temps de travail désiré) / emploi dans des secteurs nouveaux

Indicateurs	Source de données existante:	données «dures»	données «souples»
Pourcentage d'individus qui, à l'issue de leur formation, trouvent un emploi dans le domaine dans lequel ils ont été formés et conservent cet emploi pendant une période de temps donnée, en l'occurrence six mois	UE	x	
Pourcentage d'individus qui s'engagent dans un EFP continu et touchent une rémunération plus élevée qu'auparavant	UE	x	
Politiques actives visant à former des chômeurs d'un secteur ancien en vue de leur accession à un secteur nouveau, par exemple les TIC	proposition		x

Priorité politique: correspondance entre offre et demande

Objectif: informations (connaissance de la demande acquise et transmise)

Indicateurs	Source de données existante:	données «dures»	données «souples»
Mécanismes existants d'acquisition d'informations sur les demandes présentes et futures du marché du travail, par exemple, prévisions des déficits de compétences aux niveaux a) national, b) régional	Proposition		x
Mécanismes existants de transmission d'informations aux prestataires sur les demandes repérées sur le marché du travail	Proposition		x
Pourcentage de participants à l'EFP n'occupant pas un emploi auquel ils ont été formés six mois après l'achèvement de leur formation (répartition par type de cours)	Proposition	x	

Objectif: capacité de réaction (réaction à la connaissance de la demande repérée)

Indicateurs	Source de données existante:	données «dures»	données «souples»
Utilisation au poste de travail des compétences acquises, dans la perspective tant de l'employeur que de l'employé	Proposition		
Établissement de plans d'action annuels sur la base des données relatives à la demande repérée	Proposition		x
Nombre de nouvelles offres de formation par an en réponse à la demande repérée	Proposition	x	
Conception de nouveaux cours en réponse aux besoins du marché régional de l'emploi	Proposition		x
Proportion d'EFP continu organisé directement par les entreprises	Proposition		

Objectif: adaptation / innovation

Indicateurs	Source de données existante:	données «dures»	données «souples»
Pourcentage de cours affichant complet pour la demande repérée	Proposition	x	
Politiques existantes en matière de campagnes de promotion de nouvelles offres de formation	Proposition		x
Disponibilité de formations personnalisées en réponse à la demande	Proposition		x

Priorité politique: accès

Objectif: élargissement de l'accès (tout bénéficiaire potentiel)

Indicateurs	Source de données existante:	données «dures»	données «souples»
Accessibilité (différences de participation de divers groupes)	proposition	x	
Proportion de groupes vulnérables par taux de participation	proposition	x	
Existence de systèmes d'information et d'orientation accessibles à tous, y compris les groupes vulnérables	proposition		x
Existence de programmes de soutien financier pour les groupes vulnérables	proposition		x
Existence de Plans d'action nationaux pour améliorer l'accès des groupes vulnérables	proposition		x

Objectif: opportunités pour les groupes vulnérables

Indicateurs	Source de données existante:	données «dures»	données «souples»
Existence d'offres spéciales (activités d'approche, conseils, orientation, motivation, cours, qualifications, compétences)	proposition		x
Nombre d'inscriptions aux offres spéciales susvisées	proposition	x	
Taux d'achèvement pour les offres spéciales susvisées	proposition		x
Politiques actives visant à améliorer la participation des groupes vulnérables	proposition	x	

Objectif: perméabilité

Indicateurs	Source de données existante:	données «dures»	données «souples»
Politiques actives visant à réduire les taux d'abandon spécifiques à certains groupes	proposition		x
Existence de systèmes de suivi des taux d'abandon spécifiques à certains groupes	proposition		x
Existence de mécanismes de validation des acquis antérieurs	proposition		x

Cedefop (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle)

Indicateurs de qualité dans l'EFP – afin de renforcer la coopération européenne

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2007 – VI, 92 p. – 21 x 29,7 cm

(Cedefop Panorama series; 146 – ISSN 1562-6180)

ISBN 978-92-896-0474-1

N° cat.: TI-77-07-178-FR-C

Gratuit – 5167 FR –

Partant des priorités politiques arrêtées conjointement au niveau européen en vue d'une meilleure employabilité de la main-d'œuvre, une meilleure adaptation de l'offre à la demande de formation et un meilleur accès à l'enseignement et à la formation professionnels, cette étude présente un ensemble cohérent de huit indicateurs comme partie instrumentale d'une vaste stratégie européenne pour l'assurance de la qualité dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP). Elle illustre l'utilisation pratique des indicateurs à l'aide de plusieurs exemples nationaux et analyse les systèmes d'indicateurs existant aux niveaux international et européen, afin d'en apprécier l'utilité pour la qualité de l'EFP. Le rapport démontre que les indicateurs sont des instruments extrêmement utiles, qui permettent de documenter, de vérifier et d'appuyer la réalisation d'objectifs de qualité arrêtés conjointement dans l'EFP. L'utilisation des indicateurs aidera les acteurs concernés du secteur de l'EFP à évaluer le degré de réalisation de leurs objectifs de qualité, à communiquer les résultats obtenus et à entreprendre les actions nécessaires pour améliorer la qualité de leur travail.

Indicateurs de qualité dans l'enseignement et la formation professionnels

afin de renforcer la coopération européenne

PANORAMA



Centre européen pour le
développement de la formation professionnelle

Europe 123, GR-570 01 Thessaloniki (Pylea)
Adresse postale: PO Box 22427, GR-551 02 Thessaloniki
Tél. (30) 23 10 49 01 11, Fax (30) 23 10 49 00 20
E-mail: info@cedefop.europa.eu
Page d'accueil: www.cedefop.europa.eu
Site web interactif: www.trainingvillage.gr

Gratuit – Disponible sur demande adressée au Cedefop

5167 FR



Office des publications
Publications.europa.eu

ISBN 978-92-896-0474-1



9 789289 604741