

Promotion de la qualification des adultes

Synthèse des études actuelles

Stephanie Schwab Cammarano et Susanne Stern
INFRAS, Zurich, le 14 mars 2023

Sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Plateforme nationale contre la pauvreté

Introduction

Contexte

Les personnes dont les compétences de base ne sont pas suffisantes et/ou qui ne sont titulaires d'aucun diplôme professionnel sont exposées à un risque accru de pauvreté. Elles sont davantage susceptibles de connaître le chômage ou la précarité au travail. Selon les estimations de l'Office fédéral de la statistique (OFS), **près d'un demi-million d'adultes de 25 à 64 ans** en Suisse n'ont que peu ou pas de qualifications professionnelles.¹ Dès lors, promouvoir la qualification des adultes représente une stratégie essentielle contre la pauvreté.

Les **compétences de base** correspondent aux aptitudes fondamentales telles que la lecture et l'écriture, l'expression orale dans une langue nationale, les mathématiques élémentaires et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (art. 13, al. 1 LFCo, Mey et al. 2022 : vi, Feller et al. 2023 : 18).

La **qualification des adultes** recouvre diverses offres. Parmi celles-ci, on trouve notamment les offres visant à promouvoir les compétences de base (CB) ou celles relevant de la certification professionnelle pour adultes (CPA), telles que la procédure de validation, ainsi que les offres de formation non formelles, telles que les cours spécifiques aux branches et les cours de langues ou d'informatique.

¹ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/enquetes/espa/publications-resultats.assetdetail.23706414.html>

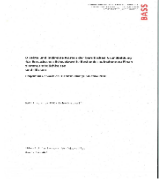
Objectifs de la synthèse

La présente synthèse récapitule d'un point de vue général les principales conclusions tirées de trois études récentes (cf. ci-après). Les auteures y présentent les recommandations issues de ces trois études, en les illustrant à l'aide d'exemples de bonne pratique recueillis dans ce contexte. Élaborée par INFRAS sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) en vue du colloque « Promotion de la qualification des adultes » de la Plateforme nationale contre la pauvreté, la synthèse doit fournir aux participantes et participants ainsi qu'aux professionnelles et professionnels intéressés des idées à appliquer dans leur travail au quotidien. Elle met en lumière certaines des conclusions principales tirées des études, esquissant par ailleurs les mesures qui s'imposent.

Trois études récentes axées sur des priorités différentes

Afin de pouvoir relever les défis actuels et obtenir une vue d'ensemble des lacunes, des interfaces et de la mise en œuvre concrète au niveau cantonal, trois études ont été commandées, la première par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), la deuxième par les Conférences des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et des offices de la formation professionnelle (CSFP) et la troisième par la Collaboration interinstitutionnelle (CII) nationale :

1. une étude menée du point de vue des personnes concernées afin de mieux comprendre les obstacles entravant l'accès à la formation (cf. Mey et al. 2022),
2. une étude réalisée par la Collaboration interinstitutionnelle nationale sur les interfaces et la qualité dans le cadre de la promotion des compétences de base (cf. Feller et al. 2023) et
3. une étude des possibilités de financement relatives à la formation professionnelle initiale des adultes (cf. Rudin et al. 2022).

1. 	L' étude réalisée du point de vue des personnes concernées (en allemand, résumé en français) menée par la ZHAW, la HES-SO et la SUPSI sur mandat de l'OFAS et dans le cadre de la Plateforme nationale contre la pauvreté s'attache à déterminer comment mieux atteindre les personnes formellement peu qualifiées, menacées et touchées par la pauvreté afin qu'elles utilisent davantage les offres destinées à la qualification des adultes (Mey et al. 2022).
2. 	L' étude CII réalisée par Interface sur mandat de la Collaboration interinstitutionnelle nationale se décompose comme suit : le sous-projet a) s'intéresse aux interfaces et à la répartition des responsabilités entre les parties impliquées ainsi qu'aux bases légales liées à la promotion des compétences de base ; le sous-projet b) met en lumière les critères et le développement de la qualité au niveau cantonal dans le domaine de la promotion des compétences de base (Feller et al. 2023).
3. 	L' étude sur le financement effectuée par le BASS sur mandat de la CDIP et de la CSFP dans le cadre de l'initiative Formation professionnelle 2030 dresse un inventaire des coûts directs et indirects de la formation professionnelle initiale pour adultes au niveau cantonal (Rudin et al. 2022). Elle montre l'application de l'accord sur les écoles professionnelles dans les cantons et les possibilités de financement pour sept profils.

L'étude menée du point de vue des personnes concernées et l'étude sur le financement conçoivent la problématique de la qualification des adultes comme la conjonction d'actions individuelles et institutionnelles et illustrent ces deux perspectives. L'étude CII porte en premier lieu sur les champs d'action de l'administration à l'échelon de la Confédération et des cantons.

Implication des sphères de la formation, de l'intégration et des affaires sociales

La promotion des compétences de base et de la certification professionnelle pour adultes relève de différents domaines politiques, à savoir la formation, l'intégration et les affaires sociales. Confédération, cantons et communes : **tous les échelons de l'appareil fédéral sont impliqués**. Pour ce qui est des affaires sociales, la promotion des compétences de base relève de l'aide sociale, de l'AC et de l'AI dans le cadre de l'insertion professionnelle. En matière d'intégration, les programmes d'intégration cantonaux (PIC) et l'Agenda Intégration Suisse (AIS) prévoient, outre une promotion des langues, des mesures spécifiques visant à encourager la qualification des adultes ainsi que leur intégration professionnelle et éducative. Dans le domaine de la formation, la loi fédérale sur la formation continue (LFCo) règle la promotion des compétences de base par la Confédération et les cantons, et la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) la certification professionnelle pour adultes.

Activités mises en place à l'échelon de la Confédération et des cantons

Afin de relever les défis actuels dans le domaine de la formation professionnelle initiale et de la promotion des compétences de base, différentes **activités** ont été mises en place, notamment (liste non exhaustive) :

- les **programmes cantonaux mis en œuvre en application de l'article 16 de la loi fédérale sur la formation continue (LFCo)** visant à promouvoir les compétences de base des adultes et la coordination de ces activités (SEFRI), parmi lesquels le **projet CII** portant sur les interfaces et les défis à relever en matière de qualité dans le cadre de la promotion des compétences de base (SEFRI et SEM),
- le **programme de promotion « Simplement mieux !... au travail »** établi conformément à la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) (SEFRI),
- l'**initiative Formation professionnelle 2030** de la Confédération (SEFRI), des cantons (CDIP et conférences spécialisées) et des OrTra qui recouvre également la promotion de la certification professionnelle pour adultes (CPA),
- l'élaboration de bases de travail en matière de prévention de la pauvreté et de promotion de la formation dans le cadre de la **Plateforme nationale contre la pauvreté (OFAS)**,
- le **programme d'impulsion 2020-2024** de la Confédération (SECO) contenant des projets de formation auprès de l'Office régional de placement consacrés avant tout à la promotion des compétences de base,
- les mesures du Conseil fédéral visant à **promouvoir le potentiel de la main d'œuvre** : viamia (SEFRI), le programme d'impulsion facilitant la réinsertion professionnelle (SECO) ou l'extension du préapprentissage d'intégration INVOL (SEM) par exemple,
- les mesures visant à promouvoir la formation professionnelle initiale et l'insertion professionnelle des personnes issues de l'immigration à travers les **programmes**

d'intégration cantonaux (PIC) et des réfugiés ou des personnes admises à titre provisoire grâce à l'**Agenda Intégration Suisse (AIS)**.

Il existe donc différents moyens de promouvoir la qualification des adultes. Des questions se posent toutefois eu égard à l'accessibilité et aux besoins des groupes cibles ainsi qu'au développement de l'offre disponible.

Point de vue des personnes concernées

Réalités types

En définissant des constellations représentatives, l'**étude réalisée du point de vue des personnes concernées** met en lumière les besoins et les possibilités d'action des personnes menacées ou touchées par la pauvreté dont les compétences de base sont lacunaires ou qui ne sont titulaires d'aucun diplôme professionnel reconnu.

Constellations typiques dans l'étude du point de vue des personnes concernées :

- jeunes adultes n'ayant pas réussi à intégrer durablement le marché de l'emploi : échec ou interruption de la formation initiale, « enlisement » suite à une formation initiale achevée (mais peu appréciée),
- personnes élevant seules leurs jeunes enfants ou adolescents,
- familles (issues de l'immigration) à bas revenus, travailleuses et travailleurs pauvres,
- personnes âgées sans activité lucrative : personnes de plus de 50 ans, personnes reprenant une activité, chômeuses et chômeurs de longue durée,
- personnes exerçant une activité lucrative indépendante : activité indépendante comme projet familial (p. ex. exploitations agricoles), comme seule ou meilleure option (p. ex. pour les personnes issues de l'immigration), comme projet d'autonomie personnelle,
- catégorie transversale : personnes ayant des problèmes de santé (troubles physiques ou psychiques, déficiences cognitives, dépendance).

À l'aide de profils, l'**étude sur le financement** montre les possibilités de financement relatives à la formation professionnelle initiale à disposition au niveau cantonal.

Profils définis dans l'étude sur le financement :

- personne travaillant à temps partiel et élevant seule ses enfants,
- personne changeant de profession,
- personne reprenant une activité,
- personne polyvalente avec de l'expérience professionnelle,
- femme active venue en Suisse dans le cadre d'un regroupement familial,
- homme admis en Suisse à titre provisoire avec un diplôme étranger,
- femme active ayant le statut de réfugiée.

Ces profils et constellations représentatives mettent en évidence les conditions de vie que peuvent connaître les personnes dont les compétences de base sont lacunaires ou qui ne sont titulaires d'aucun diplôme professionnel et, partant, mettent en lumière des réalités types.

Facteurs individuels et conditions-cadres structurelles

Les études montrent de quelle manière les **facteurs individuels** (sexe, âge, statut familial, contexte migratoire) et les **conditions-cadres structurelles** (organisation du marché du travail, réglementations en matière de droit du travail et de politique d'intégration, etc.) se conditionnent mutuellement et peuvent limiter l'accès aux offres de formation. Ces conditions-cadres et facteurs sont décrits ci-après.

Niveau individuel

- **Réalités éprouvantes et pression pour assurer la subsistance.** À un niveau individuel, les obligations de prise en charge des enfants ou d'autres proches dépendants de même que les problèmes de santé personnels peuvent compliquer l'accès à la formation, du fait du manque de moyens financiers, de temps et d'énergie. Les personnes concernées se retrouvent souvent dans une spirale négative. Des conditions d'emploi précaires ou la non-intégration sur le marché du travail entraînent un manque de ressources financières, qui pousse à se concentrer sur la subsistance et le repos plutôt que sur la formation. Quand le salaire ne permet pas d'assurer la subsistance, que le taux d'occupation est le plus élevé possible, que l'on travaille en rotation, que l'on élève seule ou seul son enfant, que l'on a des problèmes de santé ou que l'on s'occupe de ses proches, la formation n'est pas envisageable (cf. Mey et al. 2022 : 87 sq.). Du point de vue des personnes menacées ou touchées par la pauvreté, il est clair que l'émergence, la quête opiniâtre et la réalisation des souhaits de formation sont soumises à de nombreuses conditions (Mey et al. 2022 : xii).
- **Obstacles individuels entravant l'accès à la formation.** Réminiscences et expériences éducatives négatives compliquent l'investissement des personnes concernées dans une formation formelle ou non formelle (cf. Mey et al. 2022 : 17). Certaines personnes subjectivement éloignées de la formation estiment avoir un faible niveau d'instruction et émettent des réserves et des craintes vis-à-vis de l'école et de l'apprentissage (cf. Mey et al. 2022 : 73). Dans le même temps, certaines personnes d'un bon niveau de formation rencontrent également des obstacles à l'accès, par exemple du fait de contraintes multiples.

Niveau structurel

- **Complexité du paysage de la formation.** Pour les personnes concernées, l'hétérogénéité du paysage suisse de la formation se traduit par une grande complexité, renforcée par la grande diversité des organismes responsables à l'échelon des prestataires de formation continue et la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons. La profusion d'offres de formation formelles et non formelles peut conduire à un nombre incalculable de formes d'enseignement et de parcours de formation possibles pour les personnes concernées (cf. Mey et al. 2022 : 18).
- **Obstacles inhérents aux offres de formation.** Les trois études ont mis en évidence différents obstacles entravant l'accès aux offres visant à promouvoir les compétences de base et les certifications professionnelles pour adultes. La barre est placée haut quand les offres de formation ne tiennent pas compte de la pression exercée pour assurer la subsistance, que l'accès est bloqué en raison de critères restrictifs, que les offres ne sont pas compatibles avec des contraintes multiples, que les réserves vis-à-vis de l'apprentissage ne sont pas levées par

des formats axés sur la pratique et que la connaissance de l'existence même des offres fait défaut (cf. Mey et al. 2022 : xxxii). La nécessité d'informer et de supprimer les obstacles entravant l'accès est également apparue dans l'étude sur le financement ainsi que dans l'étude CII.

- Au nombre des **facteurs de risque structurels** figurent les dispositions en matière de droit social et de droit migratoire susceptibles de maintenir ou de favoriser la précarité en se concentrant sur une intégration rapide sur le marché du travail ou sur la corrélation entre l'aide sociale et droit de séjour (cf. Mey et al. 2022 : 16). Le manque de reconnaissance des diplômes (obtenus à l'étranger par exemple) et leur dépréciation au fil du temps (notamment en raison des changements technologiques) représentent autant d'autres facteurs de risque structurels (cf. Mey et al. 2022 : 16).
- À un niveau **institutionnel**, l'accès aux offres de formation peut être bloqué si les institutions concernées ne coopèrent pas (cf. Mey et al. 2022 : 16).

Interfaces légales, coopération institutionnelle et développement de la qualité

Interfaces floues et besoin de coordination

- **Manque de clarté et de coordination des interfaces.** Avec l'introduction de la LFCo, la Confédération et les cantons ont été chargés de coordonner la promotion des compétences de base entre bases légales et principales parties impliquées et de combler les lacunes en la matière (art. 15 al. 2 LFCo). À l'instar de la LFCo, la LFPr, la LEI, la LACI et la LAI prévoient des mesures de promotion des compétences de base. Si les approches en termes de promotion et de financement définies par ces lois diffèrent, leurs groupes cibles se recoupent. Quand les personnes concernées combinent plusieurs facteurs de risque, par exemple statut migratoire et compétences de base lacunaires, il n'est pas facile de savoir quel service administratif est responsable ou quelle loi (LEI ou LFCo) est applicable s'agissant du financement (cf. Feller et al. 2023 : 8 sq.). Il est notamment difficile de déterminer de quelle loi (LEI ou LFCo) relèvent les personnes issues de l'immigration en dehors des questions d'asile.

Des questions restent sans réponse concernant le financement, les interfaces (entre LFCo et LEI par exemple) n'étant pas définies par les législations (cf. Feller et al. 2023 : 62). Tous les cantons n'indiquent pas clairement si les cours permettant d'acquérir les compétences de base dans le domaine de l'alphabétisation ou de la langue sont financés par le PIC ou l'AIS. Le financement octroyé par l'AC et l'aide sociale pour ces cours prend fin dès que les bénéficiaires trouvent un emploi, une circonstance qui peut les amener à abandonner la formation. Les offres ne sont parfois pas mises en œuvre en raison du faible nombre de personnes participantes, chaque unité administrative planifiant séparément des cours permettant d'acquérir les compétences de base pour son propre groupe cible (cf. Feller et al. 2023 : 48). Dans ce cas comme au niveau d'autres interfaces, les spécialistes interrogés estiment qu'il serait utile d'avoir une vue d'ensemble des responsabilités légales et des priorités de financement ainsi qu'un aperçu des offres et des instruments de promotion (cf. Feller et al. 2023 : 52 ; 62).

- **Besoin important et permanent de coordination et d'échange avec des spécialistes en matière de promotion des compétences de base.** De nombreux services publics sont impliqués dans la promotion des compétences de base tant au niveau fédéral que cantonal, d'où un grand besoin de concertation et de coordination (cf. Feller et al. 2023 : 20-31). Les personnes interrogées estiment que la Collaboration interinstitutionnelle nationale devrait jouer un rôle plus actif dans la promotion des compétences de base afin d'assurer une meilleure maîtrise des interfaces entre les législations ainsi qu'entre la Confédération et les cantons (cf. Feller et al. 2023 : 9 sq.). Selon l'étude CII, les activités et programmes divers mis en œuvre dans le domaine de la promotion des compétences de base pourraient ainsi faire l'objet d'une concertation, d'une coordination et d'un développement plus efficaces. Il serait notamment souhaitable que les conférences intercantionales élaborent davantage de prises de position, par exemple sous forme de décisions ou de recommandations, afin de soutenir les cantons dans la mise en œuvre coordonnée de la promotion des compétences de base. Pour finir, l'étude CII permet de constater que les sphères de l'intégration et de la formation ne sont pas toujours représentées au sein de la CII au niveau cantonal. Il ressort clairement de l'étude CII que l'échange interinstitutionnel ne doit pas seulement servir à clarifier les rôles et les tâches, mais qu'il doit également revêtir une utilité concrète sous la forme d'un développement de la promotion des compétences de base.

Échanges entre les services administratifs sur la qualité

- **Qualité générale des offres et dialogue sur les normes y afférentes.** Les cantons peuvent gérer l'assurance et le développement de la qualité des cours permettant d'acquérir les compétences de base par le biais de financements. Chacun procède néanmoins de différente manière. Les diverses offres de cours permettant d'acquérir les compétences de base relèvent souvent de la responsabilité de services administratifs distincts. Il n'y a dès lors pas de conception commune de la qualité. Les labels peuvent favoriser la transparence, mais les petits prestataires n'ont pas les ressources nécessaires pour obtenir ces labels. Définir des exigences de qualité similaires pour l'ensemble des prestataires ne semble pas réaliste (cf. Feller et al. 2023 : 10).
- **Compétences didactiques spécifiques des responsables de cours.** Les compétences des responsables de cours ont été identifiées comme étant un facteur déterminant de qualité (cf. Feller et al. 2023 : 72 sq.). Les exigences didactiques auxquelles ils doivent satisfaire dans le contexte de la diversité culturelle, de l'analphabétisme et de l'illettrisme sont très élevées. Ils sont tenus de mettre en place un cours adapté et souvent très individualisé (ibid : 84). L'étude CII conclut qu'il est nécessaire de promouvoir les connaissances didactiques spécifiques au moyen d'offres de formation et de formation continue appropriées et d'assurer ainsi la qualité des offres de cours. Certains cantons s'y emploient sciemment, font la promotion des mesures de formation continue correspondantes et exigent des qualifications complémentaires spécifiques en didactique. Un système modulaire de formation et de formation continue en compétences de base est en cours d'élaboration.

Hétérogénéité et lacunes dans le financement des prestations de formation

- **Lacunes dans le financement des coûts directs de la formation professionnelle.** L'étude sur le financement montre que presque tous les cantons (21)² prennent entièrement en charge la part des coûts relatifs aux cours interentreprises (CIE), à la formation scolaire et aux procédures de qualification selon l'AEPr (cf. Rudin et al. 2022 : III sq.). Toutefois, le financement des CIE présente encore des **lacunes pour les personnes sans contrat d'apprentissage** (ibid : 15). Les entreprises formatrices prennent en charge une partie des CIE pour les personnes en formation disposant d'un contrat d'apprentissage. Elles assument parfois aussi les coûts des supports de formation tels que les livres spécialisés ou les ordinateurs. Ces coûts incombent à la personne en formation elle-même si elle n'a pas de contrat d'apprentissage. De même, les offres d'information et de conseil en orientation professionnelle, universitaire et de carrière ne sont gratuites pour tous les adultes que dans la moitié des cantons (ibid. : 16). Enfin, les frais inhérents à la procédure de validation peuvent constituer un obstacle quand le canton où sont domiciliées les personnes concernées ne propose pas cette procédure pour la profession correspondante et ne fournit aucune garantie de prise en charge des frais pour suivre cette procédure dans un autre canton (cf. ibid. : 15).
- **Possibilités de financement inaccessibles à certaines personnes concernées et ne couvrant pas les besoins vitaux.** Le suivi d'une formation est généralement lié à des coûts indirects, le revenu tiré du travail étant notamment réduit (Rudin et al. 2022 : IV). L'étude sur le financement montre que le droit à des bourses ou à l'aide sociale économique diffère selon le canton et les conditions de vie des profils (cf. ibid. : 24). Les limites d'âge ainsi que la durée du séjour ou le statut résidentiel sont autant de restrictions à l'accès aux bourses. De plus, les allocations de formation ne permettent souvent pas d'assurer la subsistance. Les personnes concernées manquent souvent d'informations concernant les possibilités de financement et ont parfois besoin d'être coachées.

² Deux cantons prennent en principe en charge cette part des coûts, sauf pour les personnes ayant déjà obtenu un premier diplôme. Ils *ne sont pas* inclus ici.

Recommandations

Malgré des priorités et des approches différentes, les recommandations des trois études démontrent clairement une orientation commune et peuvent, du point de vue des auteures de la présente synthèse, être regroupées comme suit :

1. Renforcer la coordination.		4. Améliorer l'accès à l'information et au conseil.	
2. Développer un financement adapté aux besoins.		5. Reconnaître les acquis existants.	
3. Étendre l'offre en fonction des besoins.			

1. Renforcer la coordination.



Les trois études montrent que les échanges interdisciplinaires devraient être renforcés à tous les échelons de l'appareil fédéral, notamment sur les questions liées à la qualité dans le cadre de la promotion des compétences de base, afin de coordonner les solutions et d'éliminer les obstacles à l'accès. Les études mettent en lumière le fait que les activités de coordination actuelles vont dans le bon sens et que les comités interadministratifs de même que la Collaboration interinstitutionnelle nationale et cantonale sont des structures essentielles qui pourraient être encore davantage utilisées à des fins de coordination ciblée.

- **Étendre les échanges interdépartementaux réunissant des spécialistes.** Les échanges interdépartementaux réunissant des spécialistes et portant sur le thème de la qualification des adultes organisés dans les cantons doivent être institutionnalisés et bénéficier d'une plus large assise (recommandation 5, étude CII, sous-projet a). Pour développer leur promotion des compétences de base, les cantons doivent élargir leur CII ou leurs organes de coordination visant à promouvoir les compétences de base à d'autres membres en y intégrant, dans l'idéal, des spécialistes disposant de compétences en termes de contenu et de décision.³ Il convient également de mettre en place et de maintenir une collaboration (interinstitutionnelle) pour faciliter l'accès des personnes menacées et touchées par la pauvreté aux informations relatives à la formation ainsi qu'à un conseil professionnel et éliminer les obstacles à l'accès (recommandation 4, étude du point de vue des personnes concernées).
- **Centraliser la coordination de la promotion cantonale des compétences de base et clarifier les responsabilités.** La promotion des compétences de base à l'échelon cantonal doit être centralisée pour l'ensemble des services administratifs afin d'étendre l'offre en fonction des besoins. En ce sens, il est recommandé de clarifier les rôles et les responsabilités des différents services en matière de financement et de triage (recommandation 4, étude CII).

³ L'étude CII fait mention de la liste non exhaustive suivante : AC (services LMMT, conseil en ressources humaines, ORP), orientation professionnelle, formation professionnelle, intégration, coordinatrice ou coordinateur CII, offices AI (échelon régional/cantonal), aide sociale, formation continue (cf. Feller et al. 2023 : 59).

Enfin, il est conseillé de vérifier si la législation cantonale doit être adaptée eu égard à la mise en œuvre de la LFCo afin de régler de manière contraignante la collaboration entre les services administratifs ainsi que les aspects qualitatifs de la promotion des compétences de base, et de mettre en évidence les interfaces avec d'autres législations (recommandation 6, étude CII, sous-projet a).

- **Établir la coordination de la promotion des compétences de base par la Collaboration interinstitutionnelle nationale.** Afin de relever les défis existant actuellement au niveau des interfaces entre les échelons de l'appareil étatique et les législations (LFCo, LEI, aide sociale, AC, AI), la Collaboration interinstitutionnelle nationale doit assumer durablement un rôle actif dans la promotion des compétences de base (recommandation 1, étude CII, sous-projet a). À cette fin, la promotion des compétences de base devrait figurer en permanence à l'ordre du jour des comités nationaux de la CII, ce qui implique l'établissement de rapports réguliers de la part des partenaires CII. Afin d'assumer sa fonction de coordination et de développement de la promotion des compétences de base et de clarification des conditions-cadres, la Collaboration interinstitutionnelle nationale doit prendre des décisions et formuler des recommandations, à intégrer dans les organisations et les systèmes des partenaires CII ainsi qu'au sein des cantons. À cet effet, la collaboration entre la Collaboration interinstitutionnelle nationale et les conférences intercantionales doit être renforcée (recommandation 2, étude CII, sous-projet a), ce qui permettrait de partager des pistes de solution et de soutenir les responsables dans les cantons. Pour une meilleure vue d'ensemble, les responsabilités définies par les diverses lois fédérales pour les différents groupes cibles doivent être publiées sur le site Internet de la CII (recommandation 3, étude CII, sous-projet a). Pour finir, il est recommandé d'intensifier la collaboration entre l'échelon national et l'échelon cantonal de la CII ou d'autres organes de coordination cantonaux pour la promotion des compétences de base (recommandation 5, étude CII, sous-projet a).
- **Lancer la discussion sur la qualité.** Dans le cadre de la collaboration interadministrative, il convient d'accorder une attention particulière à l'assurance et au développement de la qualité (cf. recommandations 1 à 6 de l'étude CII, sous-projet b). Il est recommandé de donner des impulsions ciblées au niveau national et intercantonal afin de promouvoir la qualité et d'en favoriser une conception commune. Ces impulsions peuvent être générées par des colloques, par la création d'une plateforme nationale, par le développement de cadres de référence, par la mise en place d'un système modulaire de formation et de formation continue dans le domaine des compétences de base et par un concept de formation et de formation continue des responsables de cours.
- **Apprendre les uns des autres.** L'étude sur le financement montre que l'accès aux possibilités de subvention diffère d'un canton à l'autre pour certaines personnes. L'équipe chargée de la rédaction de l'étude renonce à formuler des recommandations à ce sujet. L'étude indique toutefois que des mesures ont été transposées à d'autres cantons et branches (cf. Rudin et al. 2022 : 67). La phrase de conclusion peut être comprise comme un moyen d'inciter les personnes et institutions compétentes à harmoniser les possibilités de financement pour les adultes suivant une formation professionnelle initiale dans tous les cantons et à s'inspirer des exemples pratiques disponibles (cf. Bass 2022 : 67).

Exemples pratiques :

- [città dei mestieri](#), canton du TI ; [cité des métiers](#), canton de GE
- campagne « [Simplement mieux !](#) », Conférence intercantonale de la formation continue/CDIP, Fédération suisse Lire et Écrire, www.simplement-mieux.ch
- critères de qualité pour la promotion des compétences de base et guides pour l'enquête auprès des prestataires de formation continue, des responsables de cours et des personnes participant aux cours, canton de LU (cf. Feller et al. 2023 : 31 sq.)



2. Développer un financement adapté aux besoins.

Les trois études concluent qu'il est nécessaire de développer un financement des possibilités de formation adapté aux besoins pour les personnes sans formation professionnelle initiale et aux compétences de base lacunaires.

- **Permettre un financement des prestations de formation couvrant les besoins vitaux.** Les personnes concernées ont besoin d'un revenu assurant leur subsistance pendant une formation initiale ou continue. Différentes mesures doivent combler les lacunes existantes en la matière. Plusieurs mesures tirées de l'étude sur le financement visent à garantir des allocations de formation couvrant les besoins vitaux sous forme de bourses ou de prêts (mesures 7, 11 et 12). L'égalité de traitement dans l'accès aux allocations de formation est également recommandée, par exemple pour les personnes avec/sans contrat d'apprentissage ou avec/sans premier diplôme, etc. (mesures 1 à 6 et 8 à 10, étude sur le financement). Les mesures indiquées dans le domaine des subventions de formation ou des fonds cantonaux (mesures 15 et 19, étude sur le financement) ainsi que les fonds et projets spécifiques aux branches permettant l'indemnisation pour perte de revenus par le biais de l'article 32 OFPr contribuent également à améliorer la situation financière des personnes concernées (mesures 20 et 21, étude sur le financement).
- **Éliminer les obstacles à l'accès par un financement adapté aux besoins.** Une planification de l'offre axée sur les groupes cibles implique un financement des offres en fonction des besoins (recommandation 4, étude CII, sous-projet a). Par conséquent, l'étude CII recommande que les dépenses liées à la formation, telles que les coûts du matériel pédagogique, des appareils numériques, des déplacements et de la nourriture, soient par exemple couvertes par des bourses ou par l'aide sociale économique (cf. Feller et al. 2023 : 61). L'étude réalisée du point de vue des personnes concernées et celle sur le financement indiquent que l'accès à une formation professionnelle initiale ou à une formation tertiaire peut être favorisé par un financement adapté aux besoins. L'étude réalisée du point de vue des personnes concernées recommande de rendre les cours permettant d'acquérir les compétences de base accessibles gratuitement dans la mesure du possible et de financer des cours de langues (étrangères) pour les niveaux supérieurs également (recommandation 1, étude du point de vue des personnes concernées).
- **Regrouper les moyens financiers.** Afin d'étendre l'offre en fonction des besoins, l'étude CII recommande de regrouper les moyens financiers des services administratifs concernés (recommandation 4, étude CII). Cela permettrait d'augmenter la perméabilité des offres, par exemple pour les personnes relevant de l'AC, de l'AI, de l'aide sociale et des PIC, et de rendre les cours permettant d'acquérir les compétences de base accessibles pour l'ensemble des

services administratifs. Il convient d'examiner si les réglementations en vigueur le permettent. Le regroupement des moyens financiers va de pair avec une centralisation de la coordination centrale et une amélioration de la perméabilité des offres.

- **Mettre à disposition des ressources pour le transfert d'informations.** La situation des ressources au niveau administratif est également prise en compte pour un financement de la promotion de la qualification des adultes en fonction des besoins. Ainsi, l'étude CII requiert des ressources pour que les informations ad hoc puissent être mises à disposition sur le site Internet de la CII (recommandation 3, étude CII, sous-projet a) et les bonnes pratiques traduites (recommandation 1, étude CII, sous-projet b).

Exemples pratiques :

- [bons de formation](#) (page en allemand), canton de LU, Département de la culture et de la formation
- [bourses du marché du travail](#) (page en allemand), ville de Zurich, centre de carrière
- financement de la [promotion des compétences de base](#) à partir d'un fonds commun, canton de BE



3. Étendre l'offre en fonction des besoins.

Les trois études se rejoignent sur la nécessité d'étendre l'offre en fonction des besoins ou citent des mesures qui vont dans ce sens, l'expression « en fonction des besoins » signifiant alors une amélioration de l'accès à bas seuil, de la facilité d'accès aux offres de formation et de la perméabilité de celles-ci.

- **Développer de nouveaux formats d'apprentissage.** Il est recommandé de mettre au point des formats d'apprentissage innovants, axés sur la pratique, individualisés et modulaires, puis de créer des structures pour des espaces de formation et de « décharge » facilement accessibles (recommandation 5, étude du point de vue des personnes concernées). Il est également suggéré de concevoir des offres spécifiques pour les personnes soumises à des contraintes multiples (recommandation 4, étude du point de vue des personnes concernées).
- **Améliorer la possibilité de concilier activité professionnelle et formation.** Afin de répondre à la pression exercée sur le groupe cible pour assurer sa subsistance, il est recommandé de proposer des offres en cours d'emploi (recommandation 4, étude CII, sous-projet a). Une implication des employeurs et des branches dans la planification et le financement de l'offre peut également améliorer l'adéquation de celle-ci aux besoins, notamment par le biais d'une offre plus étendue d'apprentissages à temps partiel, de l'aménagement d'offres de formation flexibles en termes de temps et de lieu ainsi que de structures d'accueil extrafamilial (recommandation 2, étude du point de vue des personnes concernées). La promotion active de la formation professionnelle initiale en entreprise via l'art. 32 OFPr permet de combiner de manière exemplaire activité professionnelle et formation (mesure 22, étude sur le financement).
- **S'appuyer sur les offres disponibles et exploiter les synergies.** Pour étendre l'offre en fonction des besoins, il convient d'utiliser les offres disponibles et de les développer sur une

base interadministrative (recommandation 5, étude CII, sous-projet b). Comme indiqué plus haut, il est possible d'augmenter la perméabilité de l'offre en rendant les cours permettant d'acquérir les compétences de base accessibles aux personnes relevant de l'AC, de l'AI, de l'aide sociale et des PIC, tous groupes cibles confondus. La diffusion des bonnes approches doit également être encouragée par la collecte et la publication d'exemples de bonne pratique (recommandation 5, étude CII, sous-projet b).

Exemples pratiques :

- espaces d'apprentissage (« Lernstuben »), notamment dans les cantons de [ZH](#) (page en allemand), de BS et de BL
- formation professionnelle initiale en entreprise via l'art. 32 OFPr
- [apprentissage à temps partiel pour personnes élevant seules leurs enfants](#) (page en allemand), canton de SO
- [cours de préparation permettant d'acquérir les compétences de base](#) pour la formation professionnelle (page en allemand), canton de SO
- projet [Baobab](#) (page en italien), Bellinzone
- centre [Il Tragitto](#) (page en italien), Lugano et Locarno
- centre [Camarada](#), canton de GE



4. Améliorer l'accès à l'information et au conseil.

Les trois études citent des mesures visant à améliorer l'accès à l'information, au conseil et au coaching des personnes concernées.

- **Mettre en place des points de contact décentralisés pour un conseil ciblé.** L'étude réalisée du point de vue des personnes concernées recommande concrètement la mise en place de « premiers » points de contact décentralisés pour les questions liées à la formation (« points information ») ainsi qu'un conseil professionnel en la matière pour toutes les personnes menacées et touchées par la pauvreté. L'information et le conseil doivent être facilement accessibles et gratuits (recommandation 4, étude du point de vue des personnes concernées). La promotion ciblée de la formation pour les personnes concernées dans le cadre de l'aide sociale ainsi que l'accompagnement ou le coaching des personnes concernées relevant ou non de l'aide sociale font également partie de cette catégorie de mesures et de recommandations (mesures 16 à 18, étude sur le financement).
- **Sensibiliser les spécialistes.** Afin de garantir un conseil de haute qualité et un triage ciblé, deux des trois études recommandent de sensibiliser des spécialistes (étude CII et étude du point de vue des personnes concernées), notamment en renforçant leur information et leur sensibilisation (recommandation 4, étude du point de vue des personnes concernées). La sensibilisation doit inclure un conseil durable axé sur les ressources et un triage efficace orientant vers des offres de conseil et d'accompagnement spécialisées. Enfin, l'étude CII recommande également d'améliorer les connaissances des spécialistes sur l'étendue de l'offre et sur les activités et programmes nationaux en cours. Le terme « spécialiste » recouvre ici aussi bien les parties chargées de la promotion des compétences de base que les acteurs relais (recommandation 5, étude CII, sous-projet b).

Exemples pratiques :

- projet [Enter](#) (page en allemand), canton de BS
- programme [FORMAD](#), canton de VD
- [viamia.ch](#), dans toute la Suisse
- projet [Lire et Écrire](#), sensibilisation des spécialistes, dans toute la Suisse

5. Reconnaître les prestations de formation non formelles et informelles ainsi que les acquis obtenus par le passé ou à l'étranger.

Deux études traitent des lacunes dans le domaine de la reconnaissance et de la prise en compte des acquis (étude du point de vue des personnes concernées et étude sur le financement). La seconde formule par ailleurs une recommandation à ce sujet, reprise ici car la thématique nous semble importante et n'est pas couverte par les autres recommandations apparaissant dans la présente synthèse.

- **Aménager des possibilités de reconnaissance des acquis.** Comme le montre l'étude réalisée du point de vue des personnes concernées, certaines des constellations englobent des personnes disposant de compétences (p. ex. grâce à un diplôme obtenu à l'étranger ou à une longue expérience professionnelle) qui ne sont pas formellement reconnues en Suisse. Ces spécialistes ne sont dès lors pas disponibles en tant que tels sur le marché du travail alors qu'ils disposent éventuellement des compétences requises. Ces dernières années, différentes voies de qualification alternatives ont été créées pour mener à un diplôme formel, notamment la validation des acquis obtenus dans le cadre d'une formation non formelle ou informelle (cf. Mey et al. 2022 : 88). L'étude du point de vue des personnes concernées recommande ainsi d'organiser des procédures de validation pour d'autres professions et dans d'autres cantons. Elle préconise également de combler l'écart entre les diplômes non formels tels que les certificats de branche et les diplômes formels en aménageant une possibilité de prise en compte des acquis. Enfin, elle recommande d'améliorer les possibilités de reconnaissance des diplômes formels obtenus à l'étranger (→ recommandation 3, étude du point de vue des personnes concernées).

Exemple pratique :

- [prise en compte des acquis](#) dans le cadre de l'initiative Formation professionnelle 2030, axe central Certification professionnelle pour adultes (cf. Mey et al. 2022 : 19)

Bilan

Les trois études démontrent qu'il est nécessaire, malgré la mise en œuvre d'activités importantes, de renforcer encore davantage les échanges, la coordination et l'information relatifs à la promotion des compétences de base des adultes. L'offre et le financement des prestations de formation devraient en outre être développés en fonction des besoins. En parallèle, les études mettent en lumière différents exemples ainsi que diverses mesures en vigueur permettant de relever un ou plusieurs des défis actuels.

Du point de vue des personnes concernées, les recommandations et les mesures visant à améliorer l'accès à l'information et aux possibilités de financement couvrant les besoins vitaux et permettant ainsi d'éliminer des obstacles de taille entravant le recours aux offres de formation sont particulièrement importantes. De plus, les échanges interadministratifs et la sensibilisation des spécialistes apportent un bénéfice direct aux personnes concernées grâce à l'amélioration des prestations de conseil et à des offres plus accessibles et mieux coordonnées. Enfin, le développement de l'offre en fonction des besoins – notamment en améliorant la perméabilité, l'accessibilité et la flexibilité de l'offre dans le temps – et la prise en compte des acquis existants semblent essentiels du point de vue des personnes concernées. Par ailleurs, l'amélioration de la qualité des offres de cours permettant d'acquérir les compétences de base et l'harmonisation du système de bourses à l'échelon intercantonal dans une perspective d'égalité des chances constituent des objectifs importants pour les personnes concernées.

Du point de vue de l'administration ressort surtout la nécessité continue d'échanger, de clarifier les compétences et les interfaces légales ainsi que d'obtenir une vue d'ensemble des offres disponibles et des possibilités et priorités en matière de financement. Dans ce cadre, des échanges réguliers avec des spécialistes, à l'échelon cantonal d'une part et entre les échelons de l'appareil étatique d'autre part, doivent favoriser le développement de la promotion des compétences de base, apporter plus de clarté et inspirer les responsables.

Bibliographie

Mey, E., Brüesch, N., Meier, G., Vanini, A., Chimienti, M., Lucas, B., Marques, M. 2022 : **Schlussbericht Förderung der Qualifizierung Erwachsener: Armutsgefährdete und -betroffene Personen in ihren Lebenswelten erreichen.** (Étude menée sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) sous l'égide de la Plateforme nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté avec la participation de la ZHAW, de la HES-SO et de la SUPSI. Série de contributions sur la sécurité sociale), rapport de recherche 14/22. [Lien](#) (document en allemand, résumé en français)

Feller, R., Schwegler, C., Bourdin, C., Büchel, K. 2023 : **Projet CII : Promotion des compétences de base – interfaces et qualité.** Rapport d'Interface à l'intention du comité de pilotage de la CII et de la co-direction du projet au Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) et au Secrétariat d'État aux migrations (SEM); 19 janvier 2023. [Lien](#)

Rudin, M., Heusser, C., Gajta, P., Stutz, H. 2022 : **Coûts directs et indirects de la formation professionnelle initiale pour adultes : inventaire des possibilités et des déficits de financement en Suisse.** Projet mis en œuvre dans le cadre de l'initiative Formation professionnelle 2030. Rapport du BASS mandaté par la CSFP, une conférence spécialisée de la CDIP. Version du 17 mars 2022. [Lien](#)

Annexe

Voici une nouvelle fois le regroupement des recommandations. Pour chacune des trois études figure ci-dessous la manière dont elles ont été intégrées dans le regroupement.

1. Renforcer la coordination.		4. Améliorer l'accès à l'information et au conseil.	
2. Développer un financement adapté aux besoins.		5. Reconnaître les acquis existants.	
3. Étendre l'offre en fonction des besoins.			

Dans les tableaux ci-dessous, les recommandations des trois études se trouvent dans le bloc de gauche tandis que le bloc central présente la correspondance avec les cinq recommandations de la présente synthèse. Les cinq recommandations se trouvent sous forme de mots-clés dans le titre de la colonne.

Tableau 1 : synthèse des recommandations de l'étude réalisée du point de vue des personnes concernées

		Coordination Financement Étendue de l'offre Information et conseil Prestations de formation Confédération Cantons Communes Entreprises Prestataires FC							
Étude 1		Proposition de regroupement INFRAS			Destinataires selon INFRAS				
R1	Adapter le financement aux besoins en contexte de pauvreté					x	x		
R2	Améliorer les possibilités de concilier activité professionnelle et formation (et éventuellement prise en charge de proches)						x	x	x
R3	Renforcer les formations alternatives					x	x		x*
R4	Faciliter l'accès de toutes les personnes touchées ou menacées par la pauvreté aux informations et aux services de consultation professionnels					x	x		x
R5	Faciliter l'accès à bas seuil aux structures et aux offres					x	x	x	x

Légende : * Entreprises/OrTra. Prestataires FC = prestataires de formation continue.

Le tableau reprend les termes exacts des recommandations formulées dans les études. Le regroupement des recommandations de la colonne 2 se réfère également aux explications fournies dans le rapport cité.

Graphique INFRAS. Source : Mey et al. (2022).

Tableau 2: synthèse des recommandations de l'étude CII, sous-projet a)

		Coordination Financement Étendue de l'offre Information et conseil Prestations de formation Coopération Cantons Communes Entreprises Prestataires FC									
Étude 2 – sous-projet a)		Proposition de regroupement INFRAS					Destinataires selon INFRAS				
R1	La CII endosse un rôle actif dans l'encouragement des compétences de base. Ses partenaires relaient ses décisions et ses recommandations dans leurs organisations ou dispositifs respectifs, ainsi qu'à l'échelon des cantons.						x	x			
R2	Impliquer davantage les conférences intercantionales.							x			
R3	Publier sur le site de la CII une vue d'ensemble des compétences dans l'encouragement des compétences de base au niveau national et la mettre à jour en continu.						x				
R4	Regrouper les compétences et les moyens financiers.							x			
R5	S'assurer que des échanges interdépartementaux à large échelle réunissant des spécialistes se tiennent au niveau cantonal.							x			
R6	Examiner la législation cantonale sur l'encouragement des compétences de base.						x				

Prestataires FC = prestataires de formation continue.

Légende : le tableau reprend les termes exacts des recommandations formulées dans les études. Le regroupement des recommandations de la colonne 2 se réfère également aux explications fournies dans le rapport cité.

Tableau INFRAS. Source : Feller et al. (2023).

Tableau 3: synthèse des recommandations de l'étude CII, sous-projet b)

		Coordination Financement Étendue de l'offre Information et conseil Prestations de formation Confédération Cantons Communes Entreprises prestataires FC							
Étude 2 – sous-projet b)		Proposition de regroupement INFRAS				Destinataires selon INFRAS			
R1	Encourager et soutenir le dialogue et les échanges sur la qualité à différents niveaux.					x	x		
R2	Stimuler le développement de la qualité.					x	x		x
R3	Définir des exigences minimales au niveau national et soutenir les prestataires de formation continue au niveau cantonal pour l'obtention d'un label de qualité.					x	x		x
R4	Élaborer un concept pour la formation et la formation continue des formateurs dans l'encouragement des compétences de base.					x	x		x
R5	Exploiter les accès existants aux groupes vulnérables et élaborer des offres faciles d'accès.					x	x	x	x

Prestataires FC = prestataires de formation continue.

Légende : le tableau reprend les termes exacts des recommandations formulées dans les études. Le regroupement des recommandations de la colonne 2 se réfère également aux explications fournies dans le rapport cité.

Graphique INFRAS. Source : Feller et al. (2023).

Tableau 4: synthèse des recommandations de l'étude sur le financement

		Coordination Financement Étendue de l'offre Information et conseil Prestations de formation Confédération Cantons Communes Entreprises Prestataires FC							
Étude 3		Proposition de regroupement INFRAS				Destinataires selon INFRAS			
	Mesures en lien avec l'accessibilité et la couverture du minimum vital s'agissant des aides à la formation					x	x*	x	

* Communes (aide sociale). Prestataires FC = prestataires de formation continue.

Les auteurs de l'étude sur le financement renoncent à formuler des recommandations. Dans le tableau ci-dessus, nous nous référons à l'ensemble des mesures mentionnées aux pages 69 à 71, que nous traitons comme des recommandations (cf. Rudin et al. 2022 : 69 sq.).

Graphique INFRAS. Source : Rudin et al. (2022).