

Département fédéral  
de l'économie, de la formation et de la recherche  
Schwanengasse 2  
3003 Berne

Berne, le 28 septembre 2015

## **Prise de position concernant l'Ordonnance sur la formation continue**

Madame, Monsieur,

La nouvelle Loi sur la formation continue (LFCo) est concrétisée au moyen d'une ordonnance correspondante (OFCo). Un projet à cet égard est désormais disponible et peut être commenté dans le cadre d'une audition. C'est avec plaisir que la CSIAS en tant qu'association professionnelle de l'aide sociale saisit l'occasion de porter un regard critique sur le projet sous l'angle de l'aide sociale. La formation continue et tout particulièrement l'acquisition et le maintien de compétences de base pour tous les adultes en Suisse sont des préoccupations centrales de l'aide sociale. Les bénéficiaires qualifiés de l'aide sociale trouvent plus facilement accès au marché du travail et souvent, ils n'ont besoin que d'une aide sociale matérielle complémentaire ou passagère.

### **Vue d'ensemble**

Dans l'ensemble, nous saluons le projet d'ordonnance. Nous considérons la possibilité de conclure des conventions de prestations d'une durée de quatre dans le cadre des périodes FRI (OFCo art. 3, al. 3) comme une innovation importante. De même, l'introduction de conventions-programme (OFCo art. 10) est fondamentalement intéressante: elle fournit une sécurité de planification par rapport aux conventions annuelles et elle permet de coordonner les offres. Par ailleurs, l'ordonnance crée une bonne base pour la mise en œuvre du mandat légal dans le domaine des compétences de base.

Nous estimons toutefois que le projet d'ordonnance est globalement trop succinct et qu'il laisse encore beaucoup de place aux ambiguïtés. Dans les explications ci-dessous, vous trouverez des propositions de précision pour certains des passages concernés.

De même, nous considérons le cadre financier à la base du projet comme insuffisant. Avec ces moyens extrêmement limités, la loi sur la formation continue n'a que peu de chances de donner un effet positif, elle risque même de provoquer un pas en arrière.

## Commentaires concernant différents aspects

### 1. Financement et clé de financement

*Pour le domaine de l'encouragement des compétences de base, il faut au moins 10 millions de francs par an. La clé de financement proposée entre la Confédération et les cantons crée peu d'incitations à développer les prestations.*

Le cadre budgétaire envisagé selon le message pour la mise en œuvre de la LFCo est insuffisant. Les 3,5 millions de francs d'aide financière en faveur d'organisations actives dans le domaine de la formation continue (art. 12 LFCo) couvrent les besoins actuels, mais ils ne permettent pas de financer les prestations supplémentaires stipulées par la LFCo telles que par exemple l'assurance qualité.

Les moyens réservés à l'encouragement et au maintien des compétences de base – 2 millions de francs – sont largement insuffisants. Il faut au moins 10 millions de francs par an pour réaliser des progrès substantiels. La question a été quelque peu négligée jusqu'ici et un investissement substantiel est indispensable - également dans le sens de l'économie – pour améliorer les conditions sur le marché du travail pour au moins 800'000 personnes<sup>1</sup> aux compétences de base insuffisantes.

La clé de financement de 50/50 proposé dans l'art. 13 OFCo incite peu à faire de nouveaux investissements dans les compétences de base. Par ailleurs, il faudrait préciser clairement si les offres et prestations actuelles peuvent être incluses ou non. A notre avis, ceci devrait être possible pour des raisons d'égalité de traitement entre cantons bénéficiant de beaucoup d'offres et ceux qui n'en disposent que de peu tout comme pour des raisons de durabilité des offres qui ont fait leurs preuves. Nous estimons qu'il serait souhaitable que, au moins pendant la première période FRI, la Confédération crée une incitation plus importante en prenant en charge plus de 50%.

### 2. Définition des objectifs

*La définition des objectifs est insuffisante et elle n'est pas couverte par le maintien des objectifs stratégiques sous l'art. 8 LFCo. Par ailleurs, les organisations actives dans le domaine de la formation continue devraient avoir leur mot à dire lors de la définition des objectifs stratégiques.*

La formulation des objectifs dans l'art. 14 LFCo en matière de compétences de base est très floue. Pour fixer la direction de la mise en œuvre de la loi, il s'agirait à notre avis de concrétiser les objectifs et les mesures dans l'ordonnance. Nous proposons dès lors d'ajouter un article supplémentaire dont la teneur serait la suivante:

---

<sup>1</sup> Selon les enquêtes «Adult Literacy and Life Skills Survey» menées en 2003 (OFS 2005), quelque 16% de la population suisse entre 16 et 65 ans ne savent pas suffisamment lire et écrire. Ceci correspond à 800'000 personnes. On peut supposer que depuis, les chiffres absolus ont augmenté. S'y ajoutent les personnes qui ne répondent pas aux exigences de base en matière de mathématiques du quotidien ou de technologies de l'information et de la communication.

**Proposition: Article supplémentaire OFCo (au sujet de l'art. 14 LFCo)**

**Objectifs et mesures dans le domaine de l'encouragement des compétences de base**

<sup>1</sup> Les mesures de la Confédération et des cantons dans le domaine de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes ont pour but la participation pleine et autonome à la société, à la vie culturelle et sur le marché du travail ainsi que l'accès à l'apprentissage à vie de tous les adultes en Suisse.

- <sup>2</sup> Les mesures de la Confédération et des cantons sont notamment destinées à
- a. augmenter la participation aux offres de formation dans le domaine des compétences de base
  - b. développer l'offre de formation dans le domaine des compétences de base (offre publique et offres proposées par les entreprises)
  - c. assurer la qualité des mesures de formation
  - d. assurer la coordination et la mise en réseau des acteurs ainsi que le transfert du savoir-faire.

L'art. 8 OFCo prévoit que la Confédération, les cantons et les organisations du monde du travail définissent l'orientation stratégique en matière de compétences de base. Les organisations nationales et régionales de la formation continue actives dans le domaine des compétences de base sont des détenteurs importants de savoir-faire. A notre avis, il s'agirait d'associer notamment les associations faitières des organisations actives dans le domaine de la formation continue.

### **3. Programmes nationaux et rôle des communes**

*La Confédération doit permettre à titre subsidiaire la réalisation de programmes aux projets nationaux ou supracantonaux. Le rôle des communes, notamment des villes, doit être reconnu et renforcé.*

Selon l'art. 14 LFCo, l'encouragement des compétences de base est une tâche conjointe de la Confédération et des cantons. Le rôle des communes n'y est pas mentionné. Actuellement, l'ordonnance vise uniquement la mise en place de programmes cantonaux. Dans certains domaines tels que la sensibilisation ou l'assurance qualité, des programmes nationaux seraient toutefois plus judicieux. Il arrive également que pour des raisons d'efficacité, des projets régionaux supracantonaux aient davantage de sens et dans ces cas, une procédure d'autorisation sur le plan fédéral serait dès lors utile.

Dans l'aide sociale, ce sont souvent les grandes villes qui mettent en place des programmes et des mesures d'encouragement des compétences de base et qui adaptent les offres en permanence aux besoins. Du point de vue de l'aide sociale, il est important de ne pas freiner cette dynamique, mais de l'encourager. La CSIAS serait très heureuse si pour certains projets des villes, un accès direct aux fonds d'encouragement de la Confédération était prévu. Les programmes cantonaux permettent une coordination efficace des activités, mais, en règle générale, ils sont peu dynamiques.

Nous souhaiterions que la Confédération assume également une responsabilité subsidiaire en mettant en place des programmes et projets supracantonaux en complément aux mesures des cantons et en créant, pour certains projets des villes, des possibilités d'accéder directement aux fonds d'encouragement.

#### 4. Encouragement de projets

*La LFCo ne doit pas avoir pour effet de freiner les développements de projets et les innovations.*

Dans un avant-projet du message relatif à la LFCo, l'art. 11 réglait le soutien aux projets de développement. Aujourd'hui, cette possibilité n'est plus prévue ni par la loi ni par l'ordonnance. Il serait cependant extrêmement regrettable si le processus globalement réjouissant avait pour effet de freiner le développement de nouvelles offres. Sans offres nouvelles, adaptées à la situation actuelle, les objectifs selon l'art. 4 LFCo ne pourront être atteints. Peut-être un nouveau point d sous l'art. 2 OFCO permettrait d'y remédier?

#### Conclusion

La création d'une loi fédérale sur la formation continue est un processus réjouissant. Il est toutefois dans l'intérêt de tout le monde que ce processus aboutisse à un développement des prestations et de l'offre et non pas à une réduction des efforts entrepris jusque là. Il est dès lors indispensable d'investir des moyens plus importants dans la formation continue que ceux qui ont été engagés jusque là et notamment que ceux qui sont prévus par le message relatif à la LFCo. C'est notamment dans le domaine de l'encouragement des compétences de base des adultes qu'il faut donner un signal clair afin d'améliorer sensiblement la situation et afin de tenir à la disposition du marché du travail la main d'œuvre nécessaire.

En vous remerciant à l'avance de bien vouloir examiner nos remarques et nos propositions d'amélioration, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de nos sentiments les meilleurs.

**Conférence suisse des institutions d'action sociale  
SKOS – CSIAS – COSAS**



Therese Frösch, Coprésidente



Dorothee Guggisberg, Secrétaire générale